María Verónica Nava Avilés | Coordinadora

GESTIÓN ESCOLAR, LIDERAZGO *y* GOBERNANZA

Construcciones, deconstrucciones y retos en instituciones de educación obligatoria

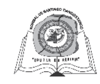











Gestión escolar, liderazgo y gobernanza

Construcciones, deconstrucciones y retos en instituciones de educación obligatoria

Gestión escolar, liderazgo y gobernanza

Construcciones, deconstrucciones y retos en instituciones de educación obligatoria

María Verónica Nava Avilés
(Coordinadora)















Gestión escolar, liderazgo y gobernanza.
Construcciones, deconstrucciones y retos en instituciones de educación obligatoria

Primera edición: junio de 2018

Calle Fresno 15, Col. Sta. María la Ribera, Del. Cuauhtémoc,
CP 06400, Ciudad de México

Imagen de portada: Carlos Mérida, En tono mayor, s/f. Serigrafía 102 x 250 cm
Diseño de portada: Miguel Carranza Trejo
Edición: Alejandro López Morcillo/mc editores

ISBN: 978-607-9280-52-9

Instituciones participantes: Cuerpo Académico de Gestión Escolar, Escuela Normal Superior de México (Ciudad de México); Cuerpo Académico Formare, Escuela Normal Superior de Michoacán (Morelia, Michoacán); Cuerpo Académico Formación Docente y Evaluación, Escuela Normal de Santiago Tianguistenco (Estado de México); Cuerpo Académico Sujetos de la Formación Docente Inicial, Escuela Normal Superior "Profr. Moisés Sáenz Garza" (Monterrey, Nuevo León); Red Iberoamericana de Investigación sobre la Calidad de la Educación Superior (RIAICES) (España).

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Índice

Prólogo

A raíz de los cambios sociales, económicos y políticos que han transformado y reorientado las formas de comunicación y educación en la actualidad, las sociedades y las naciones viven los efectos que éstos han traído de distinta manera; la participación de la población y sus estilos de vida en algunos casos se han fortalecido con mayor integración, asumiendo compromisos compartidos o bien causando su separación. La multi y pluriculturalidad se reconocen con sentidos diversos que atienden a circunstancias locales; las prácticas institucionales se han trastocado en forma paulatina, siendo fundamentales para la creación, transmisión y reinterpretación de los valores, actitudes y convicciones por los cuales los individuos y las comunidades expresan el sentido de sus proyectos de vida.

Estos valores y convicciones reconfiguran las relaciones sociales al tener no sólo una repercusión directa en los sentidos de integración, emancipación, confianza, cooperación y tolerancia de la diversidad sino también desde la acción personal y colectiva, mismos que en el caso de la cultura del centro escolar desempeñan un papel fundamental en la sustentación y el fortalecimiento de la calidad de vida y el bienestar a partir de la formación de los futuros ciudadanos para su desarrollo en las comunidades.

Una de las figuras relevantes en este proceso la constituye el profesional de la docencia, que como líder de la comunidad educativa representa el puente de encuentro con la comunidad social. Al igual que otros actores, enfrenta desafíos y retos en los saberes y prácticas de la cultura

de la gestión escolar, no sólo al institucionalizarse en un concurso público de oposición para su ingreso al Servicio Profesional Docente (SPD) sino porque forma parte sustantiva de la actual estructura de la escuela en la educación obligatoria y del derecho a ella, principios fundamentales instaurados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desde 1990 en el acuerdo internacional de ofrecer una educación para todos los habitantes de los países comprometidos para eso.

Para ello, se ha puesto en marcha una serie de acciones que propicien su desarrollo, entre ellas fortalecer los procesos de "aprender a convivir", favoreciendo los contextos escolares de manera sana, pacífica y libre de violencia, a fin de contribuir a la creación de una escuela que ofrezca mejores condiciones de vida saludable, en tanto se impulsen procesos de mejora. En este sentido, la Escuela Normal Superior de México (ENSM), mediante el Cuerpo Académico en Formación de Gestión Escolar (CAFGE), realiza trabajos de investigación para revisar los procesos democráticos de la participación social, las relaciones que hacen posible fortalecer los vínculos entre las padres de familia en el logro de aprendizajes duraderos y relevantes, el desarrollo del ejercicio de liderazgos corresponsables para el logro de una educación de calidad en la que todos los actores asumen responsabilidad en el proceso educativo y en los resultados obtenidos como parte de la nueva cultura de la transparencia y rendición de cuentas.

Este libro es producto de los trabajos de investigadores estudiosos de la formación de formadores, a los cuales se han sumado los cuerpos académicos Formare, de la Escuela Normal Superior de Michoacán, de Morelia, Michoacán*,* el de Formación Docente y Evaluación*,* de la Escuela Normal de Santiago Tianguistenco, Estado de México, así como el de "Sujetos de la Formación Docente Inicial", de la Escuela Normal Superior "Profr. Moisés Sáenz Garza" de Monterrey, Nuevo León; también se cuenta con la participación de algunos miembros de la Red Iberoamericana de Investigación sobre la Calidad de la Educación Superior (RIAICES), de Portugal y España, quienes han teorizado en el marco del Seminario-Taller Interinstitucional del propio CAFGE sobre los fenómenos institucionales, las relaciones complejas de la propia cultura y dinámica escolar desde la participación en las prácticas de gobernanza y la reconfiguración del liderazgo desde el campo de la gestión escolar,

las dimensiones de la administración educativa, la organización escolar, la participación social, así como de algunas categorías propias del ámbito como son: calidad de la educación, relaciones saber-poder, participación democrática, autogestión, autonomía, lo instituido y lo instituyente, estilos de liderazgo, atención a la diversidad, procesos de equidad y convivencia sana y pacífica desde la constitución del sujeto histórico-social.

Los análisis y las discusiones estuvieron acompañados del ejercicio de proyectos de investigación en sus líneas de generación de conocimiento, lo que ha hecho posible que algunas de sus categorías centrales de trabajo, como gobernanza, liderazgo y gestión, sean los ejes de revisiones teóricas y análisis reflexivos, así como de una serie de contrastaciones con las experiencias que la mayoría de los investigadores de los equipos de trabajo poseen al ser profesores-asesores de futuros docentes de educación secundaria, lo cual les da la oportunidad de estar en contacto real con la serie de condiciones y retos que viven día a día los profesionales de este nivel educativo e intervenir en situaciones de mejora, ya sea con propuestas didácticas, pedagógicas, de proyectos colegiados interdisciplinaria e interinstitucionalmente o con la aplicación de investigaciones, la gran mayoría de corte cualitativo en el ámbito de la gestión escolar.

Estos trabajos han permitido "visibilizar" la reflexión colectiva a partir de diálogos cortos en las entrevistas semiestructuradas con diversos actores educativos, sobre aspectos burocráticos en sus trabajos académicos, revestidos de requisitos normativos que distraen las tareas más relevantes en la atención de las necesidades y problemas de la escuela, como son las políticas internas y externas que se han convertido, en algunos casos, en procesos caóticos para quienes desarrollan la práctica profesional de la educación, y quienes diariamente se desempeñan en un espacio educativo que requiere de habilidades de negociación para la resolución de situaciones que van desde las conflictivas hasta las de toma de decisiones.

Algunas de las realidades que viven y enfrentan cotidianamente los actores han sido recuperadas de reconstrucciones teóricas, que en forma de artículos integran esta obra. Con elementos propositivos se dirige a lectores interesados en el ámbito de la gestión escolar, quienes pueden reconocer en ellos posibilidades de una participación de mejora en las instituciones, sin que ello pretenda resolver o generalizar su aplicación en los contextos diversos; ya que, como práctica compleja, requiere de su especificidad a fin de que los actores de las instituciones educativas

establezcan niveles de mediación, participación y reconstitución en cada una de las dimensiones propias del campo de la gestión escolar.

El propósito central de esta obra es ofrecer un abanico de miradas críticas y reflexivas en torno a las prácticas de gobernanza y liderazgo desde el marco de la gestión escolar y desde ellas centrar la participación democrática de ciudadanos libres, éticos, con proyecto de futuro que debe ofrecer la educación en México; no sólo ante las definiciones de la política educativa, sino desde el sentido profesional de quienes se dedican al ejercicio de un campo polisémico y a veces liminal con grandes posibilidades de mejora institucional, donde los actores se asumen corresponsablemente en acciones transformadoras que propicien, a partir del vínculo entre escuela y familia, el fortalecimiento de la participación social, ya que la mayoría de los autores coincide en que mediante un ejercicio de gobernanza democrática es posible la formación de ciudadanos con capacidad de decisión colectiva que influya positivamente en los entornos sociales.

En este ejercicio el liderazgo tiene una función central en los trabajos, ya sea por medio de los compromisos asumidos por los sujetos o por las formas de constitución del papel de la institución escolar, la cual requiere vincularse directamente con la participación social, donde los padres de familia y otros actores hacen que se transite de un discurso político a uno más cercano a las prácticas reales, a fin de que en algunos momentos los profesores de la educación obligatoria puedan retomarlo y llevarlo a la práctica para mejorar la calidad del ejercicio de su liderazgo o la propia de la mejora escolar, en tanto permita a los diversos actores formar parte de una nueva cultura de participación social.

Con un panorama tan diverso, se espera que la obra aporte riqueza a la discusión académica del campo de la gestión escolar, sobre todo en el marco del ejercicio del liderazgo y las prácticas de gobernanza. De ser así, el texto habrá cumplido su cometido.

La publicación de esta obra es producto del esfuerzo conjunto de varias instituciones, entre ellas la Escuela Normal Superior de México (ENSM), la Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio (DGENAM) y la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCM). Un agradecimiento especial merecen las Mtras. María Luisa Gordillo Díaz (Directora General) y Janine Romero Ávila (Directora de Desarrollo Profesional) de la DGENAM, por su invaluable acompañamiento en este proceso.

Presentación

Antonio Medina Rivilla y Enrico Bocciolesi

La obra que presentamos supone una novedosa aportación a los aspectos singulares del desarrollo y mejora del liderazgo en las instituciones educativas, con especial incidencia en el desempeño de la función directiva de carácter pedagógico en las organizaciones de educación superior dedicadas a la formación de formadores.

Los capítulos de este texto representan una postura creativa y arriesgada en pos de la identificación de las visiones nucleares que forman el eje del liderazgo y la gobernanza de los centros educativos en general, y de los estilos de racionalidad de la gobernanza en particular.

El estudio se configura desde una línea comprometida con los modelos de liderazgo que proporcionan nuevas formas de tomar decisiones, generar una cultura de colaboración y transformar las instituciones, al aportar perspectivas y técnicas precisas para orientar la práctica del liderazgo en los recintos educativos y comprometerse en la formación de las competencias que los futuros docentes han de adquirir para la mejora de la práctica educativa, la adquisición de capacidades y las técnicas precisas que permitan el desempeño del liderazgo en las aulas y las escuelas, escenarios para su desarrollo profesional.

El análisis deja ver una coherencia en cuanto a la formación de los nuevos líderes de las instituciones de educación, completada con maneras creativas de gestionar el conocimiento, alcanzar los fines de la educación y mostrar las cuestiones básicas de la gobernanza para una adecuada administración escolar.

Los trabajos ofrecen al lector los elementos para construir su propio modelo de liderazgo y aportar soluciones creativas a las múltiples experiencias de complejidad e incertidumbre en las que han de tomarse decisiones reflexivas en el marco de una cultura de colaboración.

Así, el capítulo "Nuevo liderazgo para capacitar a los estudiantes formadores desde una cultura creativa y diversa", del Dr. Antonio Medina Rivilla y las Dras. Rosa María Gómez y María C. Medina, destaca la modalidad de liderazgo centrado en la instrucción reflexiva y en la visión transformacional y distribuida del liderazgo en el marco de una cultura de colaboración, destacando las competencias necesarias para el ejercicio innovador de tal liderazgo. Se señalan las que se denominan: humanas, gestión y técnica, que a su vez requieren de otras más singulares, tales como comunicación, empatía, armonía emocional, planificación, delegación de funciones, colaboración, etcétera.

Los autores ofrecen una investigación llevada a cabo en el marco de las instituciones de educación secundaria en la Comunidad de Madrid, en las que una amplia muestra de directivos y docentes colocan como la competencia más destacada del directivo de educación secundaria la humana, que se concreta en empatía, disponibilidad, encuentro con las diversidades de las personas, aceptación de las potencialidades de los seres humanos, que han de completarse con una elevada calidad de gestión y alta preparación técnica, sobre todo en el diseño de programas de educación y atención educativa.

El capítulo coordinado por el Dr. Manuel Salvador Saavedra y apoyado por su amplio equipo (las Dras. Virginia González, Francisca Ortiz, Eréndira Camargo, Martina López y los Dres. Rubén Gómez y Filomeno Ambris) considera al liderazgo unido al desempeño de la formación de ciudadanos y de docentes en las instituciones educativas, y sugiere que la formación docente en la era del conocimiento requiere de teorías declaradas, verbalizadas y en uso que generen un nuevo estilo del conocimiento práctico y de su carácter holístico y emergente.

Para los autores, la gestión educativa precisa de un acercamiento comprensivo que permita reconstruir y mejorar el conocimiento en educación, destacando las funciones de planificación, organización, dirección y control, ya que se ha de aprender a gestionar los aprendizajes en coherencia con la formación integral de nuevos ciudadanos y, en especial, el modo de capacitación del docente en la gestión educativa.

Los autores afirman que para gestionar de manera adecuada debe promoverse la autonomía en la toma de decisiones, la corresponsabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas, consideradas como esenciales para mejorar la dinámica de gestión, orientada a alcanzar nuevas normas de participación que resuelvan los verdaderos problemas de la institución educativa.

Se destaca el esquema retomado de Minakata (2009), basado en un modelo de aprendizaje organizacional, señalando el diseño de las actividades, la planificación del proyecto educativo y la implicación de la comunidad educativa en su conjunto; asimismo, se propone que para alcanzar una adecuada gestión se aplique un proceso de investigación dialéctica-transdisciplinar que busque la forma de cambio del pensamiento del profesorado, hasta alcanzar una innovación gradual y sistemática expresada en: la flexibilidad curricular, el desarrollo de competencias docentes basadas en la práctica reflexiva, en el aprendizaje situado, etcétera.

Asumimos el compromiso de los autores con principios pedagógicos, tales como: atención al estudiante, potencial de aprendizaje, ambiente de aprendizaje, evaluar para aprender, tutoría, etcétera, que propician nuevos estilos de liderazgo, ideas y atención a la diversidad cultural en los términos de transnacionalidad y transeconomía que propugnan.

La reflexión general que orienta este capítulo se sintetiza en lo siguiente: la razón de ser de las instituciones de formadores de docentes es la generación de profesionales que respondan a los verdaderos retos de complejidad, la originalidad de la innovación y del desempeño de una práctica innovativa, al proponer la mejora de los estilos de gestión, aplicando procesos de colaboración, integración, innovación y respeto a los valores emergentes con una mentalidad diferente, a fin de lograr una mayor relación entre los principios, las prácticas y las pertinencias de los estilos de gestión para formar los líderes pedagógicos y preparar a los futuros docentes para el desempeño de un diálogo activo y comprometido con los cambiantes retos que demanda la metáfora de la globalización.

El capítulo "Fines de la educación", de los Mtros. Carlos Estrada y Gilberto Castillo, inicia con la máxima: "Las necesidades del pueblo son los fines de la educación". Los autores apoyan la teleología de la educación presentada en las bases normativas de la Constitución y en manifiestos históricos de gran relevancia en la cultura mexicana, aunque nos sorprende la frase: "la revisión, apresurada por razones

obvias por las diferentes perspectivas educativas generadas en los ámbitos tanto nacional como mundial". Los autores presentan las aportaciones de Bachelard y Brousseau, de las que destacan la importancia del conocimiento previo de los estudiantes, ligado a sus intereses, que sirven de motivación para intensificar la observación empírica y llegar a un conocimiento que facilite la concepción y la comprensión de los objetos, aunque en ocasiones les impida transcender la comprensión de nuevos conceptos.

Las preguntas centrales de este capítulo son: ¿Los fines de la educación del siglo XXI responden al tipo de ciudadanos y de país al que los mexicanos aspiramos? ¿Qué vínculos hay entre las prácticas hasta hoy efectuadas y los fines educativos para el siglo XXI?

Los autores presentan los resultados de un taller innovador acerca del modelo desde el que los sujetos proporcionan respuestas originales y axiológicas al contenido del artículo 3° de la Constitución, ofreciendo lo que denominan "construcción axiológica" de los relatos de los estudiantes; se observa que los estudiantes de profesorado en formación "se encuentran preocupados por su capacitación para atender a personas con capacidades diferentes y se destaca el papel del docente ante la inclusión educativa".

Asimismo, se propone una visión crítica de la formación de los normalistas para alcanzar un adecuado nivel de convivencia escolar, promoción del lenguaje y progresión educativa, concluyendo que hay una amplia distancia entre el modelo educativo teórico, propuesto en la normativa legal y en los textos pedagógicos, y la práctica real en los contextos educativos.

La reflexión final aboga por clarificar a los futuros docentes la existencia de un conjunto de conceptos paralelos entre los que consideran los jóvenes, tales como los relacionados con la gestión escolar, los planteamientos de las políticas educativas y las teorías de las situaciones didácticas, singularmente las del desarrollo en situaciones reales de prácticas docentes.

El capítulo "Gobernanza y políticas públicas", del Dr. Miguel Roberto López y las Mtras. Irma Espinosa y María de la Luz Banderas, propone que la autoridad gubernamental ha de asumir la responsabilidad de organizar, diseñar y planear los bienes y servicios para lograr la vida digna y segura de los ciudadanos.

Entre otras referencias se destaca la de Valadez (1980), quien considera a "la educación como una actividad que no sólo plantea problemas desde una perspectiva constitucional y administrativa, sino que se presenta como un servicio educativo, que se traduce en una fuerte responsabilidad económica para el Estado y asimismo un instrumento de desarrollo, quizás el más importante para la formación del capital humano". Se destaca que el Estado debe promover la educación tanto para el óptimo desarrollo del país como para la creación de los mejores ciudadanos en equidad e igualdad.

Lo anterior implicaría un análisis meticuloso de políticas públicas a fin de profundizar en la intermediación financiera, promover la competencia en los mercados de bienes y servicios, impulsar la innovación tecnológica y mejorar la calidad de la educación, lográndose un escenario de políticas públicas orientado a formar a los ciudadanos para que respondan a los desafíos y se alcance un verdadero progreso social.

La gobernanza debe estar unida al principio de autoridad y a la mejor toma de decisiones para organizar el sistema educativo e implicar a las instituciones desde el respeto, la confianza, la honestidad y la responsabilidad. Se pretende que el modelo educativo debe concretarse en prácticas específicas que asuman las escuelas en cada una de las entidades federativas, exigiendo una responsabilidad compartida y un adecuado nivel de calidad de los procesos formativos de las mismas.

Este capítulo presenta un nuevo planteamiento curricular en las aulas, una revisión del desarrollo profesional de los docentes, tanto en la formación inicial como continua, dado que el modelo educativo demanda una elevada profesionalidad de los maestros, una destacada creatividad y adaptación a los diferentes entornos, siendo prioritario un liderazgo institucional en el área académica, mismo que debe ser incorporado en los planes de formación inicial del profesorado-estudiantes normalistas.

La gobernanza que se propone se centra en un nuevo poder legislativo que a nuestro juicio debería tener una mayor sensibilidad a las autonomías de los centros, especialmente en los de formación de profesorados de las escuelas normales. El concepto de *gobernanza* está ligado a otorgar poder a las personas más cercanas y a las escuelas dado su reconocimiento e incremento de eficacia y calidad demandada a este servicio educativo.

Entiende el desempeño docente como el conjunto de actividades cotidianas que realiza el profesorado-maestros para generar el aprendizaje de sus estudiantes, al lograr el mejor perfil como egresado y fortalecer las habilidades, actitudes y valores para vivir con los demás. Valoramos muy positivamente la visión final acerca de la identidad profesional y la ética docente, manifestada en su historia de vida y reflejada en el desempeño de la práctica.

El capítulo "Consejos Técnicos Escolares: Una visión compartida", de los Mtros. Edith Melgar y David Castillo, manifiesta que el modelo educativo vigente replantea la responsabilidad de los diferentes actores al asumir una política educativa orientada a la mejora de la sociedad en justicia, pluralidad e igualdad, y coherente con el artículo 3° de la Constitución: "Dado que tal modelo surge de la confianza en el poder de la educación para propiciar los cambios de actitudes, de hábitos y de cultura que se requieren en el momento actual en el Estado mexicano y que estimulan la participación de las familias a través de los consejos escolares, emergiendo una nueva visión de los Consejos Técnicos Escolares como órgano para la reflexión y toma de decisiones para mejorar la comunidad escolar y la educación integral de los estudiantes".

Se describe la composición del Consejo Consultivo, así como el Consejo Técnico Escolar y sus principales funciones, sobre todo las de mejorar los aprendizajes básicos e instrumentales, reducir el abandono escolar, intensificar una convivencia escolar sana y generar una cultura de superación permanente, participación social, descarga administrativa y desarrollo de la supervisión educativa.

Se presenta además una descripción de la escuela y del trabajo en el salón de clase, así como la responsabilidad del trabajo colaborativo y la autonomía de gestión que facilite la consecución de las finalidades, metas y objetivos, que las instituciones educativas deben alcanzar.

Este capítulo abona por el aprendizaje entre las escuelas, el desarrollo de procesos organizativos de calidad, por intensificar la mejora del aprendizaje de los estudiantes y fortalecer el derecho a la educación, que implica las directrices actuales que pretenden las evaluaciones nacionales e internacionales, desde el programa PISA al programa Enlace. Las reflexiones presentadas ofrecen una visión realista y de amplio alcance para la mejora de la cultura en las escuelas y el óptimo desempeño de las funciones que afectan a los Consejos Técnicos Escolares y que cada

miembro del consejo debe dominar, así como del estilo de liderazgo que deberían asumir.

La Mtra. Norma Carro ofrece las claves del concepto polisémico de la *gobernanza* y su relación con la educación en coherencia con el reto de la autonomía de gestión. Su artículo, titulado "Un acercamiento a cuestiones básicas de la gobernanza. Concepto polisémico y su relación con la educación: Autonomía de gestión/gobernanza", destaca la inexistencia de un concepto claro y consensuado acerca de la *gobernanza* y que haya tenido un uso acomodado a la naturaleza de las instituciones, a las que tal gobernanza se aplica.

Se considera la gobernanza un concepto complejo y difuminado, que representa el camino para la participación de la ciudadanía en el manejo de su destino, mientras que para otros autores se liga a la responsabilidad del Estado y a las funciones que las diferentes constituciones de los países le asignan.

El término *buena gobernanza* hace referencia a la relación de la decisión de un Estado con otras instituciones de carácter más amplio, y sobre todo hace referencia a un estilo de gobierno, que se ha caracterizado por un mayor grado de colaboración y cooperación entre el Estado y actores no estatales.

En esencia, se considera la gobernanza desde una nueva dinámica de relación entre los diversos actores que conforman una sociedad, incluido el Estado, y que se sintetiza en las interacciones entre sus miembros con una creciente participación civil y menor participación estatal. Por lo tanto, al gobernar adecuadamente se ponen en práctica las interacciones más pertinentes, la calidad de las reglas de juego y los mejores logros pretendidos en el desempeño de tal gobernanza.

Se destaca que la gobernanza en educación es un reflejo de los cambios y retos que enfrentan las sociedades en el siglo XXI, dada su complejidad, diversidad y velocidad. La gestión pedagógica es vista como el factor de cambio que mejora la calidad de la educación y atiende las prioridades educativas, proporcionando las necesarias transformaciones en las prácticas educativas y en el hacer formativo de cada institución.

El capítulo en cuestión concluye con la pregunta acerca de: ¿Cómo se puede romper con la inercia de un sistema burocrático y formalista, a través de una autonomía de gestión equilibrada entre la normatividad, la libertad y la innovación en los centros escolares?

La reflexión final nos la da la autora: "La gobernanza escolar es un claro-oscuro donde hay mucho que discutir aún, acerca de sus posibilidades e implicaciones, pero se requiere una profunda transformación y formación de todos los actores de la institución".

La atención a la gobernanza y su relación y diferencia con el estilo de liderazgo requiere tomar una decisión adecuada sobre la formación del estudiante de profesorado y el óptimo desarrollo profesional de los docentes.

El capítulo de las Mtras. Leticia Montes y Leonor Yolanda Zepeda, "De la administración escolar a la gestión educativa. La gobernanza y el liderazgo en el aula", se basa en las síntesis integradoras de los seminarios del cuerpo académico, de la administración a la gestión educativa, de los modelos de gestión escolar, gobernanza y liderazgo en el aula.

Las autoras aportan un concepto de *gestión* en el que se considera al sujeto y el proceso de transformación del mismo en relación con el poder, la intersubjetividad, el entorno y los simbolismos con los que interactúa. Consideran la gestión educativa un concepto centrado en el poder como atribución de los organismos públicos, singularmente del Estado; mientras que la gestión educativa se opone a tal concepto de poder, desempeñándose como acción política que mejora las estructuras sociales y los vínculos entre los actores implicados.

Asimismo, las autoras analizan las diferentes ofertas educativas y valoran la acción de la administración educativa, especialmente la que afecta al desarrollo profesional del personal académico de las escuelas normales, los planes de estudio y a la reorganización de estas instituciones.

El capítulo aporta modelos de gestión escolar adecuados y se culmina con una reflexión acerca del liderazgo en el aula, imprescindible para entender el proceso educativo entre estudiantes y profesorado en el salón de clases y la mejora del proceso de aprendizaje del liderazgo del profesorado en las aulas. Se subraya que la gestión pedagógica busca el fortalecimiento de las prácticas docentes flexibles y la mayor participación social y de valoración de los logros del proceso de aprendizaje y de la formación integral de los estudiantes.

La investigación-acción, como resultado presentado en el capítulo, destaca las tareas desempeñadas por los estudiantes normalistas como un aprendizaje profesional y la generación de un estilo nuevo de formación en el aula y de adecuada autoevaluación y mejora de las prácticas desempeñadas.

Según las autoras, se requiere de una búsqueda fecunda de nuevas metas de aprendizaje claras y formas atractivas para que los futuros formadores-formadoras deseen aprender y las escuelas se conviertan en un verdadero escenario de fomento del pensamiento crítico, flexible y de un desarrollo innovador.

En el capítulo "La gobernanza y las políticas internacionales para la evaluación docente", de la Mtra. María de Lourdes Huerter'O, se presenta la línea base para la evaluación de la docencia, así como la descrita en las instituciones internacionales dedicadas al desarrollo de políticas públicas.

La autora presenta una visión de la evaluación como dispositivo fundamental para conocer y medir las áreas de notoria ineficacia económica de la acción gubernamental, que requieren información para la mejora de los programas de gobierno; y subraya que los tres elementos clave que ha de cubrir la evaluación son: el carácter técnico para aprender de la práctica y mejorarla, el carácter político mediante la rendición de cuentas a la ciudadanía, y el carácter científico que ilumina y orienta la acción pública, siguiendo a Aguilar y Bustelo (2015).

Culmina el trabajo con propuestas acerca de la evaluación del profesorado, debiendo ampliar el sentido de la complejidad, de la propia acción evaluadora y de las adecuadas decisiones que deben asumirse para facilitar la repercusión de la evaluación en una mejor capacitación de los docentes.

Para la autora, la población y las numerosas asociaciones locales deben ser escuchadas y ser partícipes de las evaluaciones e instrumentos que aplica la política educativa, adaptando las propuestas de las políticas internacionales con la globalización como nueva forma de vivir en la aldea global y respondiendo a los principales retos de la demanda de los procesos locales, como los modelos de evaluación de la docencia, estrechamente ligados a los de autoevaluación y coevaluación que emergen del compromiso corresponsable de los actores locales y de los especialistas en modelos y pruebas, que conviertan la evaluación en el verdadero desarrollo profesional de los docentes y de las instituciones educativas.

El capítulo de la Mtra. Laura Carreño Crespo, titulado "Nociones de gobernanza y liderazgo en los centros escolares. Experiencia en la ontología del lenguaje (líder)", destaca las acciones de la gestión escolar

que desde 2001 surgen explicitadas en el programa "Escuela de Calidad", convirtiendo tal escuela en el centro de las políticas educativas, en contraposición a los Consejos de Participación Social (Ceps), cuerpo colegiado en el que participan el director de la escuela, los maestros, estudiantes y ex alumnos, las empresas, etcétera.

Se destaca el término *gobernanza,* que se ha presentado como sinónimo o antónimo de *gobierno,* según el contexto, así como algunos programas y redes que han de promover la gobernanza y el saber, como: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Fondo Monetario Internacional, Fondo de Naciones Unidas para la Democracia, etcétera. El concepto de *liderazgo* se concibe como una particularidad personal que se construye y expresa en prácticas concretas, ámbitos y hasta contextos específicos presentando la pregunta: ¿Un líder nace o se hace?

El líder, según diferentes autores, es el individuo que crea historias que afectan de manera significativa los pensamientos, las conductas y los sentimientos de un número significativo de personas, siendo efectivo en sus habilidades (Gardner, 1995). Se considera el lenguaje como el símbolo y manifestación de vivencias que facilitan la comunicación y que son esenciales para el desarrollo del liderazgo.

La autora enfoca el liderazgo como un reto para el docente, quien ha de asumir tal liderazgo como la competencia necesaria para aprender a tomar la mejor decisión en contextos diversos; y concluye manifestando que el líder escolar genera un clima apropiado para el avance, la ruptura de viejos esquemas y la opción por la innovación.

El trabajo de la Mtra. Alejandra Ávalos Rogel, "Los modelos de inclusión y gobernanza para atender la diversidad en la escuela", destaca la preocupación por diseñar y establecer actividades que eviten la exclusión de los estudiantes y les preparen para superar situaciones de vulnerabilidad; se señalan dos modelos de intervenciones educativas característicos de la integración y atención a la diversidad: la educación inclusiva y la gobernanza.

El punto de partida señalado se representa en una nueva perspectiva para atender a la diversidad de los seres humanos, a reconocer la pluralidad de contextos, personas y comunidades que por su propia naturaleza supera cualquier normatividad, orientando este trabajo por la pregunta: ¿Cómo fomentar el desarrollo de todos los niños que asisten a la escuela, considerando tanto sus posibilidades como sus necesidades?

Para la autora, la comunidad de la escuela forma parte del contexto y no se percibe, a veces, el problema derivado de la diferencia, y con ello la comprensión de la vulnerabilidad. El modelo de inclusión que sugiere es el social, apoyado en los derechos humanos, pues todos los sujetos tenemos el de moral y de dignidad, aunque se requiere de un compromiso para poder ejercitar tales derechos.

Dado que el niño es considerado como potencialmente bueno, porque tiene saberes distintos derivados de sus diferencias, los docentes han de establecer los ambientes para que se compartan tales saberes, entre estudiantes y docentes, que le beneficiarán. Entre las estrategias para recrear estos ambientes propone las siguientes: aula diversificada, adecuaciones curriculares, adecuación de acceso al currículo, adecuación de elementos básicos del currículo, calidad del trabajo en el aula, etcétera.

Se completa esta última visión con el modelo de gobernanza, que considera a la comunidad escolar y el aula como un ambiente y comunidad de aprendizaje que responde a necesidades educativas específicas, subrayando que la educación ha de asumirse como una responsabilidad compartida en la diversidad y como un proyecto común de la escuela, que define su propia ruta de mejora.

La ruta de mejora se concreta en la participación de todos los miembros de la comunidad escolar, el seguimiento y evaluación sistemática, una ficha descriptiva y singularizada de cada estudiante y la estrecha coordinación de todos a partir del proyecto común elaborado, tomando como línea base las preguntas: ¿Quiénes somos? ¿Quiénes más lo necesitan? ¿Cómo coordinar todos los servicios?

Así, es deseable que la educación regular, desde una gobernanza para la escuela, establezca un buen clima organizacional y que construya entre todas las personas ambientes sanos y motivadores, que logre mediante el desarrollo de competencias de negociación de todos los miembros de la comunidad educativa, generando una práctica basada en la tolerancia y la confianza para evitar imponer nuestro punto de vista.

Se concluye que los dos modelos educativos que mejoran la atención a los miembros de las comunidades educativas son: la educación inclusiva y la gobernanza, lo que implica una gobernanza basada en un liderazgo transformacional, instructivo y distribuido, pero con una intensa responsabilidad en la asunción de los retos que caracteriza a la propia

institución educativa y el aprendizaje-servicio para atender y respetar las diferencias.

Finalmente, el capítulo "Formas de racionalidad de la gobernanza. Aproximaciones para los procesos de liderazgo en la gestión escolar", de la Dra. María Verónica Nava, nos muestra críticamente la existencia de docentes con conocimientos sólidos que demandan "un continuo movimiento dialéctico ante los procesos formativos y los propios retos del campo profesional, que se vive entre la incertidumbre y el caos con honda incidencia de los condicionantes que provoca y produce la vida cotidiana".

La autora define la *gobernanza* como "un proceso en el que está involucrado tanto el Estado como la sociedad civil y la iniciativa privada, que puede ser estudiado de manera multidisciplinaria (sociología, política, administraciones públicas, etc.)". Se ve a la racionalidad como eje epistemológico y axiológico de la gobernanza, que permite reconocer la complejidad del ámbito educativo a partir de la participación de agencias y actores como fuente de conocimiento y experiencia, dado que la naturaleza de las prácticas de gestión y de gobernanza se articulan a través de lo que se ha considerado una herramienta que potencia cambios institucionales en el liderazgo, lo que implica el análisis del sistema de toma de decisiones en el desarrollo profesional del líder, a partir de la toma de decisiones y del desempeño de su propio estilo de gobernanza en la gestión y mejor integración de la institución y en la organización que ha de constituir la finalidad última, unida a la formación y el desarrollo profesional de los docentes.

Capítulo 1
Nuevo liderazgo para capacitar a los estudiantes formadores desde una cultura creativa y diversa

Antonio Medina Rivilla, Rosa María Gómez Díaz y María C. Medina Domínguez

INTRODUCCIÓN

La presencia y responsabilidad de los líderes y directivos en el buen desarrollo de las instituciones de educación, sobre todo de las dedicadas a la formación de docentes, ha adquirido una importancia especial en el mundo de la globalización, de las acciones y el desempeño de los seres humanos. Se destaca la relación entre la calidad del liderazgo y la mejora del rendimiento de los estudiantes (Day *et al.,* 2016; Medina *et al.,* 2017; Medina *et al.,* 2016; Harris y Jones, 2016), al considerar el liderazgo como una de las tareas más importantes en la toma de decisiones y en la mejora de la cultura, los contextos y las instituciones de formación integral.

Este trabajo presenta algunas de las innovaciones más relevantes, desde la investigación, para lograr que tanto directivos educativos como líderes de empresas y organizaciones afines (Medina, 2012; Medina, 2013; Medina *et al.*, 2016-2017) logren un nuevo enfoque de capacitación, sintetizado en un modelo integral de carácter transformacional y cooperativo que proporcione a los responsables de los centros la creación de una nueva cultura de apertura educativa, mediación y compromiso con las personas y contextos locales, tales como: contexto rural, escuelas en núcleos diversos, comunidades de aprendizaje, escenarios de diversidad cultural, organizaciones de verdadera implicación social, comunidades variadas y nuevas redes de líderes, creadores de saberes como RIAICES, ISATT, ÉCER, etc., que

ostentan en sus investigaciones modelos y prácticas para el desarrollo amplio de líderes en el nuevo escenario mundial.

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

Las investigaciones en curso y la síntesis que orienta este trabajo pretenden responder a la siguiente cuestión: ¿Qué nuevo estilo y modelos de liderazgo han de trabajarse para que tanto directores como asesores de los centros de formación de docentes de educación, desde la infancia hasta la secundaria, puedan gestionar las escuelas en una cultura de la diversidad, encuentro entre personas y generación de nuevas formas de toma de decisiones, que mejoren los resultados de aprendizaje de los estudiantes en colaboración con las comunidades rurales, la diversidad cultural y la pluralidad de organizaciones?

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Se pretende descubrir y compartir con los líderes de las instituciones de formación de profesorado y nuevas organizaciones productivas, qué modelos de competencias, creencias, prácticas y formas de innovación han de caracterizar a los líderes de las instituciones, preferentemente pedagógicas.

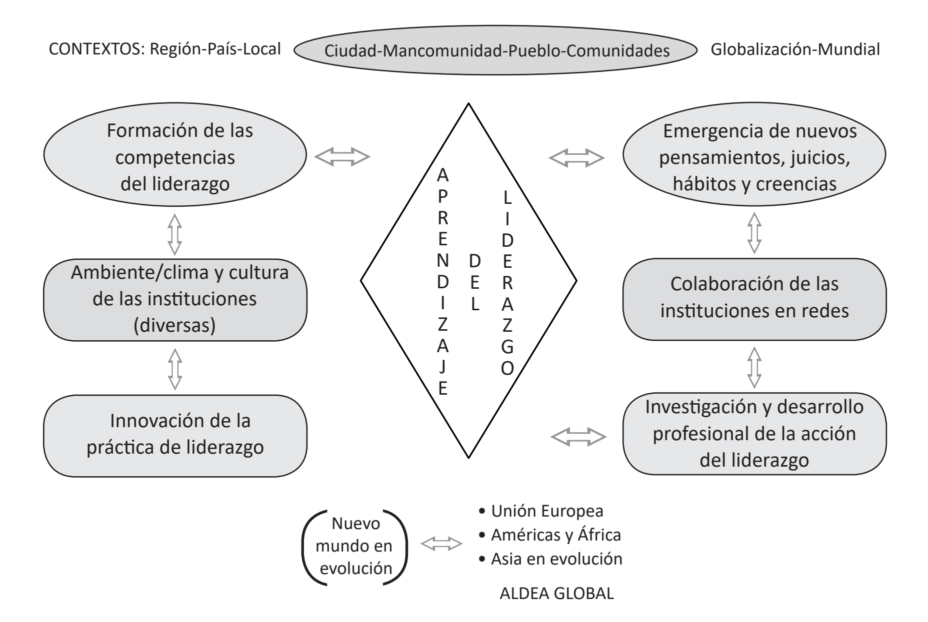
Se espera avanzar en este estudio y tomar decisiones reflexivas, creativas y justificadas que incidan en la educación a lo largo de la vida de los estudiantes y docentes que se capacitan como comprometidos formadores de las personas, comunidades, grupos humanos y organizaciones cooperativas, que necesitan la continua transformación y adaptación a las múltiples demandas de la realidad, grupos humanos y complejas organizaciones de educación en la globalización.

OBJETIVOS

- Descubrir las principales demandas de formación en competencias que expresan y comparten los líderes de las organizaciones pedagógicas y de las organizaciones agrarias.

- Emerger los pensamientos y las creencias más fundamentadas que subyacen a los estilos de vida y actuación de los directivos de las organizaciones pedagógicas encargadas de la formación de docentes y su incidencia en la capacitación de los líderes de organizaciones agrarias/cooperativas.
- Proponer algunos modelos que permitan avanzar en el desarrollo profesional de los líderes de las instituciones de formación del profesorado, con énfasis en los que gestionan las escuelas, desde la educación infantil hasta la educación secundaria.
- Avanzar en líneas, horizontes y nuevos enfoques de capacitación de los líderes de las instituciones de formación de docentes.
- Compartir métodos de investigación y didácticos que faciliten la adecuada actualización de directivos y líderes de formación de docentes en la sociedad del conocimiento, en red y en innovación permanente (Figura 1).

Figura 1. Desarrollo de líderes



Fuente: Elaboración propia.

APRENDER EL LIDERAZGO EN CONTEXTOS DIVERSOS

La función del líder en una organización educativa es compleja y gratificante, al asumir un conjunto amplio y fluctuante de tareas centradas prioritariamente en impulsar la educación de los estudiantes, la optimización de los recursos y la construcción de un clima de trabajo, la búsqueda de sentido y la estrecha colaboración entre todas las personas de la institución, con proyección de servicio a la comunidad y asumiendo los valores más coherentes con los modelos educativos y los programas formativos que se desea llevar a cabo.

El papel del líder es asumir la más elevada responsabilidad, aprendiendo a compartirla, delegarla y ampliarla durante el ejercicio de su desarrollo profesional.

El liderazgo se acepta y se comparte con toda la comunidad educativa, logrando una estimulante redistribución de responsabilidades e impulsando continuas innovaciones, que tienen como principal finalidad que el profesorado avance y se consolide en su desarrollo profesional y que cada estudiante, equipo, grupo y la globalidad de la comunidad escolar logren las mayores cotas de plenitud humana, social, tecnológica y profesional.

El aprendizaje del liderazgo requiere el empleo de métodos didácticos y heurísticos que faciliten el conocimiento de esta especialización, dado que se necesita entender su complejidad y estar dispuesto a asumir el coste personal y profesional derivado de tal desempeño, tanto en la dirección de la institución como en los papeles que se comparten desde la vicedirección, la secretaría, las direcciones académicas, gestión de departamentos, comisiones, etc., que han marcado un estilo propio de entender y delegar tal liderazgo al distribuir las principales tareas, generando grupos por funciones específicas y aplicando los valores de colaboración, crítica estimulante, desempeño profesional y auténtica formación integral.

El aprendizaje del liderazgo de base educativa y pedagógica reclama métodos didácticos pertinentes, aplicados en programas *ad hoc* que capaciten a las personas que aspiran a desempeñar una tarea compleja y de gran impacto como es la educación.

Destacamos algunos métodos y el análisis de los contextos, así como los aspectos sustantivos para capacitar a los presuntos líderes que hemos representado en la Figura 1.

Los métodos que contribuyen a formar al futuro líder, fruto de rigurosas investigaciones (Medina *et al.,* 2016; Gento y García, 2015), son:

- Bio-narrativas.
- Proyectos.
- Aprendizaje basado en problemas innovadores.
- Estudio de caso.
- *Role playing* (dramatizaciones).
- Grupos de encuentro.
- Trabajos colaborativos y en díadas.
- Análisis de contenido del discurso.
- Videograbaciones y autoanálisis.
- Diseño y desarrollo del pensamiento creativo.
- Escenarios de coreografías de situaciones de liderazgo.
- Autoanálisis y observación de hechos y prácticas de liderazgo.
- Diseño de proyectos personales de aprendizaje, entre otros.

Así, se busca trabajar la combinación y complementariedad entre:

- Bio-narrativas y análisis de prácticas de liderazgo.
- *Role playing* y representaciones de toma de decisiones en escenarios complejos.
- Relación y colaboración en grupos de encuentro para dar respuesta a alguna situación socioambiental, de comunicación y relaciones sociales complejas, culminada esta síntesis con algún estudio de caso, que analice el contenido del discurso en sus diferentes códigos (verbal, no verbal, paraverbal, icónico), avanzando en el conocimiento de la estructura semántica, pragmática y sintáctica de las actuaciones realizadas en algunas realidades del liderazgo, tal como evidenciar la toma de decisiones en situaciones de asamblea, trabajo en comisiones, análisis de intercambios y discursos en ambientes de complejidad, de los cuales cada aprendiz de líder ha de tomar referencia tanto para su explicación y argumentación actual como para anticiparse a las singularidades de los modelos e interacciones en elevada complejidad.

Se complementa y profundiza en este conjunto de métodos al asumir que las prácticas de liderazgo en sí mismas son fuentes de aprendizaje, si se emplea una visión innovadora y se generan ámbitos de nuevo conocimiento. Medina (2015) ha propuesto un modelo característico para aprender ampliamente sobre las prácticas de liderazgo, apoyado en los modelos de cambio profundo (Senge, 2000), mejora de la escuela (Leitwood y Jantzi, 2006) y complementariedad entre el socio comunicativo y el colaborativo, abierto al encuentro y diálogo con la diversidad de personas y culturas.

Tales modelos de innovación se desarrollan mediante métodos heurísticos que posibilitan a los líderes actuar con rigor, entender las argumentaciones de las demás personas y avanzar en la construcción de una línea de saber profesional característica de los procesos formativos de mejora continua (Medina, 1997; Medina, 2015; Domínguez, Medina y Medina, 2017).

Estos modelos se desarrollan mediante el método de "Estudio de caso", centrado en la identificación y el amplio conocimiento de las prácticas de liderazgo, apoyadas en las bio-narrativas, los autoanálisis, los grupos de discusión, las entrevistas en profundidad, los análisis de contenido de las experiencias estudiadas, las relaciones y los estilos de liderazgo que se viven y surgen en las más diversas realidades, coreografías e intercambios entre las personas participantes.

Se consolida el aprendizaje del liderazgo al tomar conciencia del tipo de clima y cultura que se genera en la institución, conscientes de los procesos que sintetizan las relaciones sociales y el intercambio de mensajes y prácticas de comunicación entre los miembros de la institución, que en su estilo y perfil de interacciones evidencia el propio enfoque del liderazgo de los participantes, conscientes de su incidencia en el progreso de la institución como realidad envolvente (Medina, 2016, 1997). Estas investigaciones constatan que las mejoras del clima social de la institución dependen del estilo y la situación interactiva entre sus miembros.

El avance en el estilo de liderazgo está ligado a la consolidación del conjunto de relaciones entre los miembros de la institución, a saber: el líder debe tomar conciencia de las relaciones que fomenta, cómo las impulsa y cómo se sitúa en y ante ellas; así, se identifican las más promovidas y su dirección:

- Empatía.
- Confianza.
- Armonía emocional.
- Colaboración.
- Igualdad.
- Libertad.
- Entendimiento.
- Crítica cooperativa, etcétera.

O bien predominan las contrarias, profundizando en su análisis, en la calidad del discurso, en el ambiente general y en las percepciones, significaciones, imaginarios y metáforas que sobresalen en la institución y cuya síntesis resultante del conjunto de interacciones define el clima configurado.

Aprender a mejorar el liderazgo desde el clima construido es la principal base para tomar conciencia del tipo de líder que somos o hemos sido, dado que en su globalidad nos permite conocer un espectro nuclear de la vida de las instituciones. El clima se mejora mediante el entusiasmo y la consolidación de relaciones sociales positivas entre todos los implicados, al considerar que la cultura es un componente que se integra en el clima para proporcionar las normas, valores, formas de conciliación y estilos típicos de la institución.

Si deseamos profundizar en el significado y las claves del liderazgo en la institución, la comprensión y el análisis de los componentes esenciales, el clima y la cultura que constituyen lo determinante para constatar el significado y auténtico valor con el que se asume el liderazgo (Medina, 1991, 1993), debemos diseñar tales procesos mediante el apoyo de videos, prácticas reflexivas y nuevas formas de entender el saber sobre liderazgo, dado que el comportamiento del líder y sus maneras de intervenir constituyen los aspectos que determinan tanto el clima configurado como la persistencia y riqueza de la cultura de la institución.

Thapa *et al.* (2013) destacan que el clima favorable mejora los procesos de enseñanza-aprendizaje y en esta línea ha de actuar el líder para dar auténtica respuesta a los grandes retos de las instituciones educativas y de la sociedad del conocimiento, seleccionando las TIC (tecnologías de la información y la comunicación) favorecedoras de espacios de comunicación y potenciadoras de valores propios de una adecuada humanización de las personas.

El aprendizaje de la cultura de la organización es un determinante para lograr ser un líder que motiva y complementa a la vez, respetando la diversidad de opciones entre las que toda la institución ha de reaccionar dado que un modo peculiar de asentar el liderazgo es proponer, argumentar y justificar nuevas líneas para innovar la cultura institucional e implicar a la mayoría de sus miembros en un camino de búsqueda e ilusión permanente, orientada a capacitar a los formadores en un horizonte de apertura y profundización que eleve los objetivos a todos los integrantes para una sentida colaboración. Se ha de avanzar y ofrecer nuevas respuestas al conjunto de implicados, anticipándose a los continuos retos de los propios integrantes y a la búsqueda de las mejores respuestas para conseguir una óptima preparación de todas las personas de la institución, diseñando planes estratégicos que den verdadera dirección a ésta e ilusionen a la mayoría de sus miembros en tal logro.

Los procesos que hacen crecer al líder y le estimulan a la superación permanente son los ligados a la generación de un clima de interés y colaboración entre todos, en la búsqueda de las más valiosas formas de dar respuesta a los problemas.

La visión del liderazgo intrainstitucional requiere de una nueva estrategia que comprometa al líder en el desarrollo de redes institucionales, unidas a jornadas anuales, que se evidencian en la búsqueda de nuevos perfiles formativos para que cada institución logre sus objetivos y que los líderes de ellas colaboren en nuevas redes, tales como RIAICES, ISATT y las que generan las instituciones de formación de maestros en México, propiciando un camino a la plena colaboración y a la superación permanente.

Esta identificación con los más destacados retos que las escuelas normales de México y Colombia han de desarrollar son los nuevos horizontes que en el marco de la educación superior han de reclamar un estilo institucional y creativo, formando integral e interdisciplinariamente y con orientación transversal a los docentes del siglo XXI, en el continuo aprendizaje, la integración de saberes y la capacitación de los líderes que el sistema educativo en general y de cada escuela, academia y aula nos demanda.

Se requiere de un importante impulso a la red de instituciones de formación de maestros y maestras en el ámbito mexicano, pero también en los demás países del mundo donde se descubren problemas similares en la

capacitación de docentes y líderes que han de capacitarlos. El gran reto para los nuevos líderes de líderes es identificar los problemas formulados respecto de la formación de docentes, especialmente de los que requieren las escuelas en la base del sistema, avanzando en las exigencias de las propias escuelas, comunidades y organizaciones productivas, con énfasis en los contextos rurales (Domínguez, Medina y Medina, 2017, 2016; Medina, 2017). Se necesita una fecunda cultura para una educación de calidad, desarrollo sustentable y capacitación de líderes que promuevan una educación holística, integrada, interdisciplinar y sustancial para dar respuesta a los ingentes desafíos de un mundo con grandes limitaciones ecológicas, ecoformadoras y humanísticas (Mallart, 2015), en las que cada profesional debe descubrir el nivel y proceso de liderazgo que se espera de él y completarlo con el de los colegas, avanzando en el liderazgo en colaboración, distribuido y sustancial, formativo y pedagógico. El aprendizaje del liderazgo en el contexto de la globalización requiere de una profunda reflexión acerca de las competencias, pensamientos y creencias que ha de conocer y dominar el líder, al entenderlas en toda su complejidad situacional, institucional y comunitaria.

Nuevas investigaciones subrayan algunas de las competencias más importantes para el mejor desempeño del liderazgo (Medina, 2012; Medina, Domínguez, Medina, 2014; Medina *et al.,* 2016; Medina *et al.,* 2017; Le Boterf, 2011), conscientes de que algunos son considerados líderes pedagógicos de las escuelas y otros líderes de organizaciones agrarias (Domínguez *et al.,* 2014). Sintetizamos las investigaciones más relevantes y las competencias por su impacto institucional y su incidencia en el proceso de aprendizaje de liderazgo (Medina y Gómez, 2014), que se han afianzado en la diversidad de las generadas en otras investigaciones (Day *et al.,* 2016; Sugre, 2015; López Gómez, 2016). En ellas se valoran las consecuencias de los líderes pedagógicos y de organizaciones agrarias-cooperativas (aceite-Andalucía), así como también se consideran las investigaciones en torno a las competencias del profesorado (Medina, 2013), estratificados mediante un cuestionario y grupos de discusión, que han sido respaldados por amplias muestras de docentes de varias universidades y países. La muestra ha superado los mil participantes y cerca de doscientos docentes se han implicado en grupos de discusión, que se recogen en varios trabajos (Medina *et al.,* 2013; Domínguez, 2014; Gómez y Medina, 2015; Medina *et al.,* 2017), en los que sintetizamos las competencias del Cuadro 1.

Cuadro 1

Directivos-líderes	*Profesorado por orden de valoración*
Gestión	Planificación
Delegación	Comunicación
Identidad profesional	Tutoría
Metodológica	Metodología
Colaboración	Diseño de medios
Planificación	Evaluación
Organización	Identidad profesional
Comunicación	Motivación
Motivación	Investigación
Investigación	Innovación
Innovación	Pertenencia institucional
	Intercultural

El conjunto de competencias que se ponen de manifiesto para el óptimo desarrollo de las acciones de gestión y desempeño de la docencia evidencia que los líderes de las instituciones educativas han de trabajar para el adecuado desempeño de la función de gobernanza, basada en la calidad de los resultados formativos de los estudiantes y en el aprovechamiento de los recursos, que faciliten a cada persona de la institución educativa el mejor desempeño de las prácticas educativas.

Los directivos de las instituciones de formación de docentes, dada la naturaleza de las propias tareas formativas, han de comprender y avanzar en el dominio de las acciones más valiosas y de las competencias propias de los docentes para conseguir la mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje y alcanzar los retos que caracterizan las actuaciones educativas en sí mismas, subrayando que sean creadores de climas de empatía, armonía emocional y plenitud indagadora, consolidándose las competencias de: comunicación, investigación, innovación, institucionalización, interculturalidad, etcétera.

El desarrollo de la función de liderazgo se basa en la construcción de un nuevo estilo de pensamiento, identificación de las creencias y su potencialidad para el liderazgo asumido, destacando el modo peculiar de reflexionar, generar conceptos y ampliar las bases de un proceso de toma de decisiones cada vez más riguroso, argumentado y con amplias expectativas de información y visión de futuro.

El liderazgo de una escuela de formación de maestros y expertos en educación requiere de una meticulosa tarea reflexiva, de conocimiento amplio de las acciones educativas y del gran reto que implica capacitar a los profesionales como auténticos prototipos con sentido de la responsabilidad y de la armonía ante problemas complejos y los hechos diversos que acontecen en los escenarios formativos.

El liderazgo ha de basarse en creencias profundas acerca del sentido de la educación, la potencialidad de los seres humanos, la complejidad cultural, la tensión creciente entre grupos y equipos diversos, asumiendo una gran confianza en la calidad de la propia función del liderazgo en y desde las instituciones de formación de docentes, auténticas organizaciones creadoras de nuevos significados y de procesos de innovación, que den a las prácticas una buena gestión de los matices derivados de la responsabilidad de la educación y de la multiplicidad de retos, que han de asumir las escuelas de formadores de docentes, singularmente sus líderes y encargados de una óptima gestión.

DEMANDAS DEL LIDERAZGO EN LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

La sociedad de la complejidad ha apostado por la construcción del conocimiento, que ha de superar la instantaneidad y la pluralidad de fuentes de información para focalizar el sentido de la educación integral en la plena formación de las personas, las instituciones y los grupos emergentes. La auténtica búsqueda de nuevos valores y profundos significados es racional para cada persona, equipo y diversidad de culturas.

El contexto de la sociedad del conocimiento plantea nuevos retos al liderazgo y especialmente a los directivos de los centros de capacitación de docentes, al convertirlos en corresponsables de una acción creativa del diseño, adaptación y generalización de las TIC en las instituciones formativas. Jameson (2016) se cuestiona acerca de las actuaciones de los líderes ante el empleo de las futuras pedagogías, al señalar que en esta sociedad el liderazgo ha de tomar conciencia del uso de las mismas, con las necesarias adaptaciones y una reflexión profunda ajustada y coherente según las diversas visiones (Baldacci, 2014).

Dado el uso masivo de los teléfonos móviles en la sociedad actual (su empleo y uso afecta a 90% de las personas, con dos móviles usados

por 7% de este porcentaje y una edad media de iniciación de 13 años) (Jameson, 2016) se propone un esquema para que los *e-leadership* mejoren las prácticas pedagógicas con el apoyo de la tecnología pertinente y adaptada a los nuevos desafíos de esta sociedad, que llevará a auditar inteligentemente el gobierno de la institución formativa. La institución escolar debe ser liderada desde una visión de cohesión y desarrollo integral de todas las personas que la integran.

Los procesos de liderazgo y los proyectos se concretan en un sistema de auditoría abierto e inteligente, que valora todos sus componentes desde una visión de pleno desarrollo y compromiso para avanzar en la óptima convivencia y colaboración entre todos los participantes, ofreciéndoles la máxima autonomía y el más creador estilo de apoyo al desarrollo integral de cada miembro de la institución, frente a un liderazgo basado en la rígida auditoría que procure la dependencia de los miembros de la organización. Se profundiza en un estilo de trabajo que genera actuaciones más tradicionales que creativas, así como usuarios poco implicados con la mejora permanente de la persona y de las instituciones en su globalidad, careciendo de un adecuado apoyo a todos los usuarios del sistema, conscientes del papel de la iniciativa y el emprendimiento que ha de caracterizar a los líderes, especialmente a los que formarán a los futuros formadores (Figura 2).

Dado el creciente impacto de las TIC se requiere de un liderazgo comprometido con el análisis crítico de ese impacto y el desempeño de una tarea basada en la distribución de funciones y tareas, pero realizándose en el marco de una cultura de colaboración, avanzando en la competencia digital y la colaboración entre los jóvenes ante los retos de los nuevos empleos y la actualización en los desafíos de la brecha digital.

Harris y Jones (2015) insisten en el reto que deben asumir los líderes dado el desafío de las TIC para las tareas formativas más innovadoras, que han de ser conocidas por los mismos, convertidos en los verdaderos impulsores de las mejoras de la cultura en las instituciones formativas y comprometiéndose con el aprendizaje profesional como directivos e indagadores de los nuevos riesgos ante los problemas de las organizaciones que dirigen.

El foco central del líder es proporcionar los cambios y mejoras para la organización educativa, avanzando en los procesos culturales más adecuados para que tal institución alcance los objetivos pretendidos.

Figura 2

Visión cohesionada de la escuela: Empoderamiento

Foco en las máquinas

Poco:
Orientados a un conductor o experto delegado *e. leaders*

Selectivo adaptador

Aprendizaje creativo de innovadores

Tradicionales complacientes

Usuarios inadvertidos

Mucho:
Distribuido con la comunidad, igualdad total de todas las personas

Foco ecológico

Sentido de la institución: Fatalismo

Fuente: Elaboración propia.

Se requiere de una visión de conjunto y el compromiso para generar las innovaciones con las que se da el desarrollo del liderazgo en las instituciones educativas y el mayor rendimiento educativo de los estudiantes, conscientes de que un modelo de liderazgo eficiente es esencial para las escuelas y requiere de un desarrollo profesional de los líderes más intenso, como garantes de una visión y prácticas escolares de más calidad.

Rennie (2016) destaca que en Australia preocupa la formación inicial de los líderes educativos y se reconoce su implicación con el estilo de aprendizaje a lo largo de la vida, subrayando el desarrollo longitudinal que de tales líderes se espera en los siguientes aspectos:

- Reconocimiento de la profesionalidad del liderazgo por su ejemplaridad.
- Los directivos están comprometidos con el éxito de los estudiantes.
- Elevar el estatus de la profesión.

- Construir y sostener el significado de experto dentro de la profesión.
- Demostrar el rendimiento de cada líder, aplicando el *Australian Principal Standard*.
- Participar en una red nacional de aprendices de liderazgo.

Se subraya el papel de los líderes en la mejora de las escuelas y en la construcción de una nueva cultura de enseñanza-aprendizaje más creativa en todos sus aspectos. Rennie (2016) propone un modelo de formación de líderes y de generación de los estándares más destacados para el desarrollo profesional del líder (Figura 3).

Figura 3. Estándar profesional australiano para directores

CONTEXTO: Escuela, sector, comunidad: socieconómico, geográfico:
y sistema educativo en ciudad, región, nación y globalmente
Los estándares para directivos: El rol en acción
Requisitos para el liderazgo
Prácticas profesionales
Visión y Valor
Conocimiento y comprensión
Cualidades personales, sociales e interpersonales
Liderazgo de la enseñanza y el aprendizaje
Desarrollo de uno mismo y de otros
Mejora del liderazgo, innovación y cambio
Liderazgo del educador de la escuela
Participar y trabajar con la comunidad
Alta calidad de aprendizaje, enseñanza y escolaridad
Estudiantes exitosos, individuos creativos y activos, ciudadanos informados

Fuente: Elaboración propia.

Se destaca la calidad, motivación y esperanza del directivo en las potencialidades de todos los miembros de la escuela, en especial de los estudiantes y todas las personas de la institución educativa.

FORMACIÓN DE LÍDERES: ENTRE LA COMPLEJIDAD DE LAS INSTITUCIONES Y LAS NUEVAS ORGANIZACIONES SOCIALES

Se requiere de una preparación de los líderes para entender la amplitud y complejidad de las instituciones formativas; así, esta visión ha sido destacada por Day *et al.* (2016) y González, Gento y Orden (2016), quienes proponen una singular preparación de los líderes para asumir las tareas de gestión y dirección de los centros de formación.

La función de liderazgo debe realizarse mediante las competencias que propicien un desarrollo profesional continuo, orientando el dominio de tales competencias a un desempeño innovador de las prácticas formativas. El directivo mejora las funciones y el proceso de liderazgo al realizar las tareas propias y compartirlas con toda la comunidad educativa, sobre todo con los docentes y estudiantes, construyendo los ambientes y climas más apropiados para el óptimo progreso de cuantas personas participan en la organización formativa. La capacitación de los directivos ha de asumir una formación basada en:

- Identificación de problemas relevantes que afectan a la comunidad educativa.
- Elección del modelo-programa que prepare a los directivos en las claves del desempeño del liderazgo instructivo, complementado con las bases y valiosas formas del liderazgo transformacional y el liderazgo emocional, generado desde el autocontrol y la armonía de las emociones compartidas.

La auténtica mejora del liderazgo pedagógico requiere de formas indagadoras que estimulen al directivo e incorporen el binomio de la innovación y la investigación, esenciales para descubrir los procesos formativos que el responsable de la institución educativa ha de comprender y asumir, dado que si el profesorado requiere de una permanente actualización de los saberes, métodos y marcos formativos,

previsiblemente los líderes de tales instituciones han de conocer los aspectos pedagógico-didácticos, transversales y prácticas de dirección nucleares a su tarea de ordenación, diseño y gestión de las actuaciones directivas en su máxima proyección, dado que el principal generador de las nuevas instituciones y culturas netamente transformadas necesita de intensas y valiosas actuaciones deseablemente formativas.

¿QUÉ PROGRAMA Y LÍNEA CAPACITA AL DIRECTIVO PARA SER INNOVADOR DE LA INSTITUCIÓN EN SU CONJUNTO?

Bush y Glover (2014) han expresado que el liderazgo es sustancial para gestionar y mejorar las instituciones formativas, proponiendo desarrollar teorías, modelos y enfoques emergentes que faciliten el pleno avance en nuevos pensamientos, prácticas y creencias.

En coherencia con el enfoque de Klat-Wertelecka y Knysiak-Molczyk (2016) se presenta un programa que propicia capacitar a los directivos para comprender las complejas tareas, funciones y retos de un liderazgo creativo, redistribuido y de profunda asunción de las verdaderas responsabilidades que atañen a la actividad de auténtico liderazgo, que ha de aprenderse y compartirse con los miembros de la institución, singularmente avanzando en engrandecer cada vez más a cada ser humano, conscientes del sentido de la corresponsabilidad en la comunidad educativa y del verdadero compromiso para optimizar las dimensiones personales, profesionales y gestoras que convierten al directivo en una persona innovadora e investigadora.

El programa propuesto propiciará el desarrollo integral del líder, facilitando su formación con los aspectos nucleares, que constituyen las competencias, los pensamientos y las creencias más coherentes con los verdaderos retos que se espera que asuma.

El programa propuesto debe formar al directivo en aquellas competencias más genuinas, cuyo foco esencial en las instituciones formativas se centra en las competencias identificadas como de carácter humano: empatía, armonía emocional, disponibilidad, asesoría, igualdad, confianza, diálogo colaborativo, etcétera.

Estas competencias deberán completarse y enriquecerse con las afines a las tareas de docencia y de gestión, en un clima de carácter

institucional que facilite a la persona la toma de decisiones; así, destacan: planificación, gestión, organización, diálogo y encuentro entre culturas, que en su conjunto han de dominarse para propiciar el óptimo desempeño de la tarea docente, que evidencia la permanencia del liderazgo pedagógico para desempeñar la dirección de los centros de formación de formadores.

Las anteriores competencias de avance en el liderazgo deberán completarse con las que denominamos "de especificidad y transformación de las prácticas directivas", como: delegación de funciones, toma de decisiones innovadoras, innovación colaborativa, generación de proyectos institucionales, optimización de recursos, armonización de tiempos, implicación en proyectos comunitarios, revalorización del contexto, glocalización, etc., que constituyen los elementos competenciales más relevantes y representativos de un claro estilo y marco institucional, que estimula a todos los miembros de la escuela en una línea flexible y de auténtico compromiso con las múltiples perspectivas de un adecuado desarrollo sustentable.

Las citadas competencias son las directrices más valiosas que, al trabajarse, propician en el líder la oportunidad de entenderse y consolidarse como un profesional, identificado con los grandes retos de los centros formativos, y que aportan las claves para conseguir una mejora integral colaborativa.

Junto a la descripción de algunas de las competencias, cada directivo debe tomar nota del nivel de dominio en el que se encuentra, atendiendo a las demandas de las instituciones y de los profesionales, en espera de una plena visión de la realidad educativa en un escenario que pretende ser novedoso y que el centro, en su conjunto, demanda de los directivos, comprendiendo que no se necesita impartir exclusivamente la tarea directiva, sino ofrecer algunas ideas, realmente innovadoras, para convertirlas en nuevas investigaciones y líneas de mejora.

Pensar intensa y profundamente acerca del papel del líder es esencial para todo aspirante y para el conocimiento global de la sociedad, pero aportando a cada realidad personal y profesional nuevos elementos, conscientes de un liderazgo de plena mediación entre el conocimiento sentido y el de las instituciones.

Se necesita un nivel de liberación ante la acción del liderazgo y las fases añejas que en torno al conjunto de deberes le atañen. Así, el programa

de capacitación de líderes tiene un interés singular y un marco limitado de conocimiento, innovación e investigación.

El programa está ligado al método de proyectos y al de aprendizaje basado en problemas, apoyado en una taxonomía de tareas, fundamentales para la formación inicial o de base, como en el verdadero proyecto de formación a lo largo de la vida, conscientes de los múltiples papeles y funciones que el desempeño concreto de la dirección de las instituciones de formación de maestros demanda.

Se complementa el desarrollo de la formación en competencias con la emergencia de las creencias y pensamientos que orientan la práctica de auténtica naturaleza profesional, en cuanto directivos.

¿Qué programa/proceso de formación mejora la capacitación de los directivos de los centros de formación de maestros?

El programa de formación para el desarrollo profesional de los líderes de las instituciones formativas se centra en avanzar y compartir con las personas de la institución un nuevo conocimiento de los modelos de formación de docentes, el avance en las competencias de innovación (Medina, 2013, 2017), así como en la de investigación (Medina, De la Herrán y Domínguez, 2014), pero orientadas por un gran objetivo: formar a los nuevos docentes en un ambiente, clima y cultura de plena superación conceptual, pedagógico-didáctico y comprometido con una auténtica línea de mejora y flexibilidad y un óptimo desarrollo profesional de la persona, institución y comunidades urbanas, periurbanas, rurales e internacionales. La principal formación y actuación que deben alcanzar los directivos de estas instituciones es una visión creativa de la formación de maestros, que logre una nueva significación de la acción directiva y un modelo pedagógico e institucional de la organización, aportando una perspectiva de plena innovación y transformación de los saberes, modelos y prácticas, que caracterizan una visión global, local y comunitaria de la plena capacitación de los docentes en realidades y procesos transformadores de la institución en su conjunto y en su integridad.

Vivir para educar, educar para ser, y conjuntamente, buscar el verdadero significado del nuevo profesional e institución innovadora en su totalidad.

Los directivos deben crear su estilo de gestión en un marco de ser y de compartir cada práctica en su toma de decisiones, verdadera base desde la cual se logre que todos los estudiantes, docentes y comunidad

formativa se enriquezcan y aporten un estilo de ser para alcanzar los más valiosos procesos docentes y los más creativos proyectos formativos.

Así, las acciones de gobierno y de formación de los líderes de la institución se han de convertir en un campo de reflexión, análisis y búsqueda del conocimiento profundo para tales directivos y los órganos de consulta/*staff,* así como para las comisiones de decisión, los consejos de dirección, los equipos de orientación académica, los de desarrollo de recursos y su optimización, los de selección y adaptación de las TIC, etc., completados con microorganizaciones que configuran los diversos consejos de la institución.

Los estilos de gobernanza han de aprovechar las prácticas de gestión, organización y planificación para generar escenarios de innovación e investigación que los conviertan en fuentes esenciales de aprendizaje en ambientes prototípicos, para tomar decisiones y compartir los hallazgos con los órganos más representativos, avanzando en la toma de conciencia del liderazgo profesional e institucional que cada directivo ha de asumir y convertir en un ámbito de reflexión, indagación e innovación permanente. ¿Qué métodos y técnicas han de aplicar las personas que experimentan el liderazgo en una institución? Los programas más consolidados son una combinación de métodos heurísticos y didácticos, profundizando en bio-narrativas, estudio de caso y autoanálisis personal y colaborativo de las prácticas de gestión desempeñadas, asegurando una adecuada síntesis entre acciones singulares e innovadoras y nuevos estilos de trabajo en colaboración. Las acciones formativas destacan la solución de problemas prácticos vividos en la institución, mediante los cuales se han de analizar las actuaciones innovadoras y evidenciar la capacidad de los líderes para tomar las decisiones que se requieren, partiendo del autoanálisis crítico de su desempeño para conocer en profundidad qué se ha realizado, cómo se ha tomado tal decisión y a quién afecta el proceso creativo de asumir la plena responsabilidad por lo decidido.

Se propone que cada directivo y equipo (director/a, vicedirector/a, secretarios, jefes de departamento, etc.) generen reflexiones de modo individual, personal y en colaboración de las acciones emprendidas, en las que los participantes, mediante el análisis y apoyo de tecnología, puedan registrar el proceso y los resultados de las tareas llevadas a cabo, con especial incidencia en las globales y determinantes para la construcción de

una cultura de legitimación y cambio adecuado; así, se destacan por su trascendencia:

- Diseñar un nuevo plan de estudio.
- Elaborar programas de desarrollo profesional del conjunto de docentes de la institución.
- Implicación de cada docente y equipo en procesos de planificación, gestión, indagación, colaboración, etcétera.
- Elaboración del modelo pedagógico-didáctico que orienta el conjunto de decisiones que hacen viable el sentido institucional de la escuela de formación.
- Analizar los efectos, proyección y perspectiva de las acciones en la realidad próxima y en la escuela en su totalidad.

Las futuras acciones que se emprendan para consolidar una cultura de innovación, indagación e investigación que facilite la optimización de los recursos, para la mejora, han de trabajarse con el propósito de enriquecer a los equipos directivos que participen en esta línea y al mayor número de miembros de la institución —que la llevan a cabo y que en conjunto definen la línea de trabajo de tal institución; en consecuencia, se ha de asumir el riesgo y la responsabilidad en la que nos encontramos y que se puede concretar en procesos de innovación e investigación con los docentes y con las academias, ampliados al análisis-diagnóstico de la realidad de la institución e invitando a los coordinadores y a algunos colegas que como amigos críticos y participantes puedan aprovechar la nueva y transformada situación para vencer traumas y mejorar su desarrollo profesional como directivos. Este proceso de implicación y mejora integral de la gestión de la escuela de formación puede incrementarse y describir quién se puede comprometer con el verdadero reto de ser el directivo que espera su organización, y que se expresa desde la subnarrativa, la reflexión, el autoanálisis y el análisis de los docentes más valiosos, al menos, desde la reflexión, para mejorar la propia imagen y la de la escuela, avanzando en el verdadero encuentro de culturas, estilos de vida y auténtico compromiso con la razón crítica y creadora.

Por consiguiente, es necesario capacitar a los nuevos docentes y devolverles la satisfacción y autocrítica para dedicarse intensamente a ser un profesional del liderazgo, al menos por un cuatrienio.

Esta consolidación profesional nos sitúa ante el directivo o potenciales directivos y sus participantes en la actual dirección/equipo/escuela. Así, una pregunta que orienta la línea de formación con colegas es: ¿Cómo consolidar un proyecto de desarrollo profesional creativo como líder? Los procesos seguidos en esta línea han sido investigados desde opciones y visiones diversas, constatando la responsabilidad del líder en la toma de decisiones orientadas a la mejora de la institución y a alcanzar los mejores resultados por cada persona de la escuela, especialmente los estudiantes, y conseguir las bases de una educación integral que prepare para un liderazgo compartido, apoyado en una óptima delegación de funciones. Gento *et al.* (2015) subrayan la síntesis entre las cualidades más relevantes del líder y su auténtica reflexión y profundidad como responsable en la toma de decisiones en multitud de situaciones complejas e incluso en ambientes de riesgo. El camino y la metodología se complementan en una competencia global del liderazgo, que exige un gran esfuerzo con base en algunos momentos característicos:

a) Definición del papel, saber actuar y valorar, juicio favorable y elevado compromiso, avanzando en el conocimiento del significado del líder.
b) Concebir el liderazgo como una tarea de aceptación de grandes responsabilidades, desempeñadas al servicio, engrandecimiento y mejora integral de las personas, instituciones y comunidades.
c) Tomar conciencia del intenso y extenso marco de funciones y tareas a desempeñar, con base en la mejora integral de todas las personas con las que se relaciona y, especialmente, como un nuevo estilo de aprender a servir y compartir con los demás.
d) Convertir el liderazgo en una auténtica tarea de indagación, investigación e innovación permanente de la educación y de la formación integral de cada docente que participa en la institución y especialmente de los estudiantes de profesorado.

La mejora en este proceso de dominio creciente de la competencia de liderazgo se expresa en un estilo de servicio integral a cada persona y comunidad, apoyado en una práctica indagadora y con elevado compromiso innovador, que nos permitirá dar una nueva respuesta a un proceso

muy complejo. Las expectativas de los auténticos líderes que se necesitan en las instituciones de formación de jóvenes docentes han de ampliarse y generalizarse en un liderazgo que les satisfaga y requiera en continua superación (Medina, 1997, 2014).

Campbell (2013) presenta un programa para promover la formación, innovación, indagación y mejora de los líderes y su incidencia en la transformación y optimización de los procesos de enseñanza-aprendizaje.

La teoría de la acción situada sirve de base para el desarrollo profesional y el aprendizaje fecundo de líderes y docentes conscientes del compromiso que asumen con la generación de nuevos escenarios educativos y el desempeño de prácticas docentes de mayor calidad.

De esta manera, se confirma la necesidad de capacitar al profesorado planteando su desarrollo como la adaptación y preparación de prácticas docentes en continua transformación, ligando el programa de formación del Ministerio de Educación y la Federación de docentes de Ontario en el logro de las siguiente metas:

- Apoyar al profesorado experimentado en la autodirección y en su avance profesional.
- Desarrollar las destrezas de liderazgo del profesorado para alcanzar su mejora profesional y desempeñar prácticas ejemplares.
- Facilitar el conocimiento más adecuado y pertinente para el desarrollo de buenas prácticas.

El programa de capacitación de docentes aporta las bases para el desarrollo profesional de cada docente, en cuanto líder y coprotagonista de las instituciones escolares, las comunidades y las organizaciones productivas de los diversos entornos que constituyen el contexto de cada escuela, al destacar el valor de la mentoría entre iguales, las comunidades en línea, la adaptación de los recursos y la incentivación de situaciones de aprendizaje y la discusión entre iguales, lo cual constituye el eje del más consolidado desarrollo profesional del profesorado.

Campbell (2013) propone numerosas modalidades de formación de los docentes, que en su conjunto propician el auténtico desarrollo del profesorado, los líderes, las escuelas y las familias implicadas.

Se destacan los cursos de formación en las instituciones de enseñanza en equipo y en parejas, seminarios de trabajo y colaboraciones de expertos, que enfoquen el programa de formación propuesto por la institución educativa a promover la iniciativa, solidaridad, una mayor energía y el compromiso con la eficiencia.

Se confirma que la formación de los líderes requiere la conjunción de la reflexión, discusión y avance en teorías y modelos, que explicitan las claves de las decisiones, de las personas y las instituciones, junto a una profunda reflexión y toma de conciencia de la modalidad, pertinencia y calidad de las prácticas realizadas, incorporando las acciones y aprendiendo desde cada decisión.

La formación del liderazgo ha de apoyarse en el diseño, aplicación e investigación de los proyectos de innovación de la docencia que cada líder propone y que los equipos de docentes de la institución diseñan y se comprometen a llevar a cabo, en colaboración con la mayoría del profesorado del centro, a la vez que se generen nuevos proyectos de formación, se implanten los equipos, redes y comunidades de docentes, que intercambian ideas, crean prácticas reflexivas y se consolidan auténticos micro-grupos innovadores de la vida y de las cultura de las aulas/academias y de la escuela normal en su globalidad.

Se impulsa al profesorado a convertir sus prácticas en el eje de la mejora profesional y en la base de la construcción del saber didáctico, núcleo del estilo de cada docente, logrando identificar las prioridades para la mejora y transformación permanente de la cultura y el clima de la institución que forma a los profesionales del magisterio.

SINGULARIDAD DEL LIDERAZGO DE LOS CENTROS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA EN LA COMUNIDAD DE MADRID: COMPETENCIAS DEL LÍDER

Se ha llevado a cabo una investigación con el interés de estudiar las competencias de los líderes, representados por el director y equipos directivos, en varios tipos de Institutos de Educación Superior (IES) de la Comunidad de Madrid. El estudio se centró en tres competencias que se han destacado por ser las más importantes a nuestro juicio y por estudios llevados a cabo anteriormente (Gómez y Medina, 2014). Con este trabajo se trata de establecer un modelo para formar a los

directivos, mismo que estudie las competencias de gestión humana y técnica, así como sus componentes fundamentales. La investigación que se expone a continuación se basa en el modelo de competencias para habilitar a los responsables y por extrapolación al equipo directivo de los centros de educación secundaria.

La preparación de los líderes a partir de la formación de las competencias es una capacitación ligada al desempeño profesional, al logro de la calidad y a la toma de decisiones que han de caracterizarlas (Gómez y Medina, 2014; Day *et al.*, 2016). Estos estudios tratan de identificar las competencias más propias del líder pedagógico, que asume la responsabilidad de mejorar toda la institución educativa, progresando continuamente en el desarrollo de una cultura y clima que cree el ambiente más adecuado para mejorar las organizaciones educativas en su totalidad. Las competencias que necesita el desempeño del liderazgo en las instituciones educativas están relacionadas con las que afectan al profesorado, en concordancia con la tarea educativa, que corresponde a ambos, así como por ser privativo del desempeño de la profesión docente, pero incrementadas con las que caracterizan a los órganos de éstas para una eficiente gestión, organización y optimización de los recursos de los centros educativos.

Aquella modalidad de competencias que mejoran de forma óptima la función directiva ha sido objeto de estudios e investigaciones, como los de Gómez y Medina (2014), quienes han dejado constancia del conjunto de competencias valoradas por numerosos jefes de departamentos, equipos directivos y docentes surgidas de una muestra representativa del conjunto de personas con experiencia en la cultura y prácticas docentes, puestas en marcha en el centro de educación secundaria, y que ha de dominar y aplicar un responsable del liderazgo en los centros educativos.

Nos preguntamos cuál es el camino a seguir para vislumbrar las competencias que contribuyen más a mejorar las acciones y prácticas características del liderazgo pedagógico. En este sentido, se han forjado varias modalidades de investigación para llegar a identificar las principales competencias que los líderes han de dominar para desarrollar su función con la mejor gestión y estilo en la toma de decisiones para que las organizaciones y sus miembros alcancen una educación integral y de gran calidad; así, las investigaciones de Day *et al.* (2016), entre otros, han facilitado las bases para identificar las mejores y formar en ellas a los que serán responsables de las organizaciones educativas.

El proceso seguido se define por sacar a la luz los informes del desarrollo de líderes y de los análisis de las diversas dimensiones y estilos de liderazgo representativos que se concretan en el empleo de acertadas metáforas, analogías y carismas del líder (González, Gento y Orden, 2016), que indican un modo de liderazgo cercano a la plena realización e implicación de todos los miembros de la institución en la construcción de una cultura inteligente, colaborativa, empática y en armonía emocional.

La *competencia de gestión* se justifica en la afirmación del ítem 1.2: "Los centros requieren de líderes que mejoren la docencia y las prácticas educativas, optimizando los recursos". En nuestro ámbito geográfico se ha tenido muy en cuenta la gestión, sobre todo desde que se entró en crisis en torno a los años 2009-2010 y siguientes.

La *competencia humana* se justifica en la afirmación del ítem 2.9: "Para crear los programas de mejora deben colaborar el resto de los agentes implicados en el mismo por su calidad humana". Los líderes no trabajan solos, se orientan hacia un fin que puede ser un programa de mejora, y para ello se apoyan en otros agentes que colaboran en su ejecución; en este trabajo es necesario contar con cooperadores y copartícipes y que el líder tenga una gran calidad humana para coordinar y aunar a todas las personas.

La *competencia técnica* se justifica en la afirmación del ítem 3.6: "La dirección promueve la inserción de las más creativas innovaciones tecnológicas en la mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje". En un mundo como el actual, la competencia técnica no es despreciable, ya que un líder no se queda en su entorno más próximo, pues gracias a las redes sociales y a la tecnología del conocimiento en general a través de internet, los logros del líder serán conocidos y reconocidos hasta lugares remotos.

Análisis de datos más relevantes

El método a seguir para investigar lo que piensan los docentes sobre "las competencias que deben reunir los líderes que ejercen como directores en los centros de secundaria de la Comunidad de Madrid", fue el de encuestar, diseñándose un cuestionario *ad hoc* con preguntas cerradas,

siguiendo la técnica de Likert, y complementándolo con otras preguntas abiertas. Este instrumento, con probada fiabilidad (alfa de Cronbach 0.88), se ha suplementado con dos grupos de discusión, seleccionando cuestiones relevantes sobre las competencias citadas. Así, en los cuadros posteriores aparece un reflejo de los datos descriptivos acerca de la valoración de las competencias que emergen del cuestionario elaborado en este estudio.

En este estudio de las tres competencias y a la vista de los datos vamos a realizar una serie de análisis.

Respecto de la competencia de gestión, observamos que de las 15 preguntas que se les hacen a los encuestados, se obtiene una puntuación media de 4.45 dentro de la escala. Otro hecho a resaltar se observa en la pregunta más valorada, la segunda, que dice: "Los centros requieren de liderazgos comprometidos con la mejora de la docencia y las prácticas educativas". Esto evidencia que tal afirmación es la más tenida en cuenta y, por tanto, la más valorada por todos los encuestados. En el otro extremo tendríamos la afirmación número 1.11: "Estima que la dirección trabaja para lograr que todas las personas del centro desempeñen únicamente sus tareas"; a esta afirmación se le da una puntuación de 3.36, la más baja de todas, indicando que la población encuestada es partidaria de un claro compromiso con el centro, no solamente de la dirección, sino de toda la comunidad educativa.

A la vista de la representación de los datos, en el Cuadro 2 se observa que la media indicada se corresponde con algunas de las afirmaciones tenidas en cuenta, tales como la cuarta, que dice: "Las prácticas docentes en su centro serán de mayor calidad en el nivel en que la dirección trabaje más efectivamente para lograrlo". La mayoría de las afirmaciones que se han hecho a los encuestados indica que requieren, en cuanto a la gestión de la dirección, una continua preocupación, y preguntas tales como: "La dirección estructura los tiempos en función de las necesidades del programa de mejora", tienen una puntuación media alta; por consiguiente, estas personas estarán en centros donde la labor de la dirección está de acuerdo con su opinión y su compromiso con el centro (Cuadro 2 y Gráfica 1).

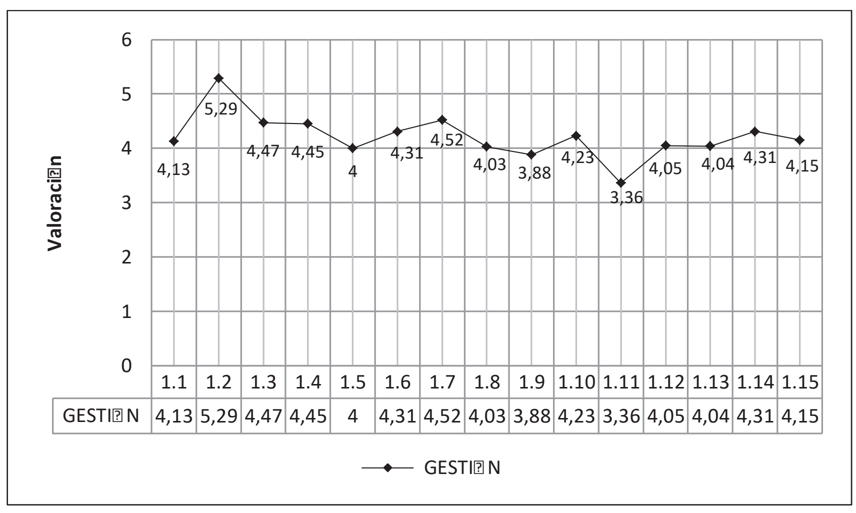
En cuanto a la competencia de carácter humano se observa que la media obtenida es de 4.64, siguiendo la misma escala de Likert que hemos indicado al principio. A la vista de estas puntuaciones, se obtienen

Cuadro 2. Descriptivos generales para las competencias de gestión

	Competencias de gestión	*Media*	*Desv. típ.*	*Válidos (n)*
1.1	La gestión de programas de apoyo a la formación integral de los estudiantes es una competencia prioritaria de la dirección del centro.	4.13	1,292	215
1.2	Los centros requieren de liderazgos comprometidos con la mejora de la docencia y las prácticas educativas.	5.29	0,903	215
1.3	¿Estima que la mejora de la docencia de su centro depende del grado de implicación de la dirección?	4.47	1,045	215
1.4	¿Las prácticas docentes en su centro serán de mayor calidad en el nivel en que la dirección/directiva trabaje más activamente para lograrlo?	4,45	0,689	214
1.5	La dirección optimiza los recursos de su centro para apoyar los programas de atención a la diversidad educativa.	4.00	1,246	215
1.6	La dirección optimiza los recursos de su centro para apoyar los programas de aprendizaje de otras lenguas.	4,31	0,976	215
1.7	La dirección estructura los tiempos en función de las necesidades del programa de mejora.	4.52	0,880	215
1.8	Se dedica el tiempo necesario al desarrollo y mejora de los programas de atención a la diversidad.	4.03	1,228	215
1.9	El equipo directivo ajusta la planificación horaria a las necesidades de los programas de mejora.	3.88	1,455	215
1.10	La dirección trabaja en la optimización de los recursos humanos y materiales de los programas de mejora.	4.23	1,392	215
1.11	Estima que la dirección trabaja para lograr que todas las personas del centro desempeñen únicamente sus tareas.	**3.36**	1,259	215
1.12	Considera que la dirección evidencia una gran disposición para aportar los mejores medios materiales para desarrollar el programa de innovación con impacto en la vida del centro.	4.05	1,428	215
1.13	Las necesidades de cada programa son atendidas desde la dirección y respondidas con eficiencia.	4.04	1,337	215
1.14	El director dedica tiempo a lograr que el programa de innovación de su instituto-centro se realice con calidad.	4.31	1,156	215
1.15	La dirección toma decisiones que repercuten eficazmente en la aplicación de programas innovadores.	4.15	1,354	213
	Media total	4.45		

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 1. Competencias de gestión (valores medios)



Fuente: Elaboración propia.

unos valores altos con respecto de las otras dos competencias, y se puede ver que los valores están bastante centrados (Cuadro 3 y Gráfica 2). La afirmación número 9, dice: "Para crear los programas de mejora se necesita una gran colaboración de la dirección con el resto de los agentes implicados en el programa". Esta afirmación obtiene una puntuación de 5.17, por lo que es la más valorada por la población; esto indica que todos los agentes implicados en cualquier programa deben tener el apoyo de la dirección y que ésta debe trabajar en un sentido biunívoco desde el centro para mejorar el programa y con las personas que trabajen en él, de manera que no haya ningún tipo de entorpecimiento.

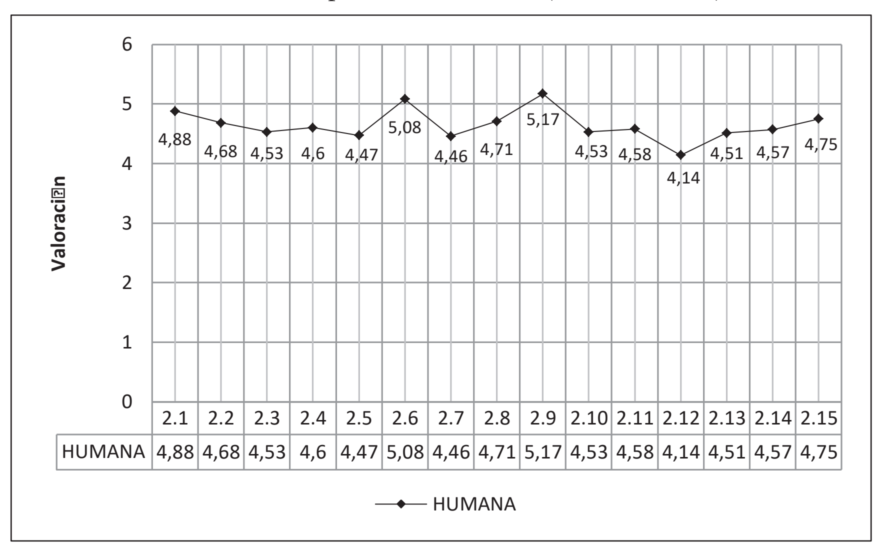
Esto se logra fundamentalmente con una competencia, como es la de carácter humano; es decir, sabiendo actuar como personas y siendo un tanto flexibles en las actuaciones para conseguir el mayor rendimiento en todos los sentidos. Si nos vamos al otro extremo, que realmente no está muy lejano, vemos que la afirmación que obtiene una valoración más baja, de 4.14, es la número 12, que dice: "Las líneas de los programas de mejora van encaminadas a la innovación en los centros de secundaria". Era de esperar que esta afirmación creara algo de controversia, ya que la mejora en los centros de secundaria no siempre

Cuadro 3. Descriptivos generales para las competencias humanas

	Competencias humanas	*Media*	*Desv. típ.*	*Válidos (n)*
2.1	Los directivos suelen ser dialogantes con los docentes respecto de los programas de mejora.	4.88	1,097	208
2.2	Los directivos suelen ser dialogantes con los alumnos cuando éstos les proponen cambios vinculados a mejoras en el centro.	4.68	1,015	213
2.3	La empatía es un valor característico de los directivos en los programas de mejora.	4.53	1,203	213
2.4	Los valores más relevantes para conseguir logros en los programas de innovación vienen potenciados por los líderes directivos.	4.60	1,591	214
2.5	Considera que la dirección del centro aporta los valores adecuados para realizar los programas de innovación del centro.	4.47	1,181	214
2.6	La preocupación que vive como director es proporcionar nuevos valores que mejoren los programas de innovación.	5.08	,994	214
2.7	Los directivos se sienten muy implicados en los programas de mejora.	4.46	1,518	214
2.8	Considera que los directivos se ven muy vinculados con los programas innovadores.	4.71	1,271	214
2.9	Para crear los programas de mejora se necesita una gran colaboración de la dirección con el resto de los agentes implicados en el programa.	**5.17**	1,106	214
2.10	Su trabajo como director ha consistido en colaborar con el profesorado con el diseño de programas de innovación en el centro.	4.53	1,730	214
2.11	Estimula a todo el profesorado a cooperar en la realización del programa de innovación del centro.	4.58	1,604	214
2.12	Las líneas de los programas de mejora van encaminadas a la innovación en los centros de secundaria.	**4.14**	1,704	214
2.13	Los programas de mejora crean una cultura innovadora que debe fomentarse desde la dirección e ir dirigida hacia el resto de la institución educativa.	4.51	1,306	214
2.14	La dirección fomenta la cultura de innovación en el centro y se implica en que participe en el programa una parte importante del profesorado.	4.57	1,131	214
2.15	Estimula a toda la comunidad educativa en la realización del programa y en valorar el esfuerzo llevado a cabo por todas las personas del centro.	4.75	1,163	214
	Media total	4.64		

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 2. Competencias humanas (valores medios)



	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	2.10	2.11	2.12	2.13	2.14	2.15
HUMANA	4,88	4,68	4,53	4,6	4,47	5,08	4,46	4,71	5,17	4,53	4,58	4,14	4,51	4,57	4,75

Fuente: Elaboración propia.

tiene que ser innovación, sino puede ser una segunda visión de algo que ya existe o una cierta mejora en algo que lleva el instituto desde hace tiempo. Al llevar a cabo un análisis general de las puntuaciones obtenidas en todas las afirmaciones que se han realizado con respecto de la competencia de carácter humano, observamos que todas se hallan con valores muy próximos, y si alguna otra hubiera que resaltar además de la ya mencionada por alta puntuación, sería la cuestión número 6, que dice: "La preocupación que vive como director es proporcionar nuevos valores que mejoren los programas de innovación". Esta afirmación con otra población quizá no habría dado una puntuación tan alta, podría ser bastante variable, en general, pero esto nos indica que la población que ha contestado es una población comprometida con la innovación, y ve que esta innovación debe ser apoyada por la dirección, hasta el punto de, en ocasiones, surgir de la propia dirección.

El hecho de que las 15 afirmaciones tengan una puntuación media cercana y ésta sea la más alta de las competencias indica que es la competencia que más positivamente se valora a la vista de otras pruebas que se han hecho; que la media, la mediana y la moda casi confluyen en esta

competencia y que la población observa una mayor necesidad de que se cumplan en el perfil de un director.

En relación con la competencia técnica, vemos que aquí los valores obtenidos en las 15 preguntas están muy poco correlacionados: hay valores altos que llegan a 5.47, como el de la pregunta 14, y valores incluso dos puntos por debajo, como ocurre con la pregunta 10, que tiene una puntuación de 3.41. Los valores más altos, tal y como se indicó anteriormente, se corresponden con la pregunta 14, que dice: "El estudio en el centro no se ve influenciado por los diversos credos que tenga el alumnado". Realmente esta pregunta es de tipo técnico-social, tal y como debe ser según el tipo de sociedad en la que estamos; es por la que más se inclina la población. La segunda pregunta con mayor valoración es la 12, que dice: "Su principal preocupación como director es mejorar las potencialidades educativas de todos los estudiantes". Ésta tiene un valor más general y alcanza un puntaje de 5.42, lo cual hace que sea muy significativa para la población. En el otro extremo, la pregunta 10 sólo obtiene 3.41 puntos, y esto quiere decir que pocos individuos de la población están a su favor; la pregunta es: "Promueve la dirección entre el profesorado el uso del bilingüismo en los procesos de enseñanza-aprendizaje". No siempre se está a favor de esta tendencia del bilingüismo, hay división de opiniones y, por tanto, no ha sido muy bien valoradas en general; las preguntas correspondientes a la competencia técnica se dispersan quizá porque hay quienes están a favor de unos tipos de técnicas y otros de otras, y no hay una confluencia alrededor de alguna muy concreta (Cuadro 4 y Gráfica 3).

Dentro de las competencias hemos hablado de que la más valorada es la de carácter humano, y en contraposición de lo que pudiera parecer, según las medias halladas, la competencia de carácter técnico es la segunda más valorada en la media, aunque el rango en que aparecen sus valores es mucho más amplio que el correspondiente a la competencia de gestión (Cuadro 5).

A la vista de los estadísticos descriptivos, el correspondiente a la media, al ordenar las competencias, es la de carácter humano en primer lugar, en segundo la competencia técnica y en tercero la de gestión, con valores que van desde 69.50 a 66.30 y, por último, 63.17 para cada una de ellas.

Cuadro 4. Descriptivos generales para las competencias técnicas

	Competencias técnicas	*Media*	*Desv. típ.*	*Válidos (n)*
3.1	La dirección del centro es propicia a la incorporación a proyectos o programas nuevos.	5.00	1,193	214
3.2	El centro diversifica los programas anualmente atendiendo a las necesidades de los estudiantes.	3.86	1,696	214
3.3	La dirección promueve actividades integradoras para las diversas culturas existentes en el centro.	4.07	1,153	214
3.4	El centro se ve impulsado por la dirección para estimular el uso de las nuevas tecnologías.	5.18	1,069	214
3.5	La dirección fomenta el uso racional y la incorporación de TIC en la vida del centro.	5.04	1,377	214
3.6	La dirección promueve la inserción de las más creativas innovaciones tecnológicas en la mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje.	4.54	1,555	214
3.7	Las TIC son una preocupación prioritaria en su programa de dirección, por su impacto en la racionalización del proceso de enseñanza-aprendizaje.	4.62	1,323	214
3.8	La enseñanza de varias lenguas en el centro es un objetivo prioritario del equipo directivo.	4.22	1,242	214
3.9	La dirección impulsa la competencia comunicativa de los estudiantes y fomenta el bilingüismo coordinado.	4.13	1,073	215
3.10	Promueve la dirección entre el profesorado el uso del bilingüismo en los procesos de enseñanza-aprendizaje.	3.41	1,431	215
3.11	La integración de alumnos diferentes, física o psicológicamente, es apoyada por la dirección del centro.	4.33	1,192	215
3.12	Su principal preocupación como director/a es mejorar las potencialidades educativas de todos los estudiantes.	5.42	,796	212
3.13	El centro que dirige y su toma de decisiones apoya como primera finalidad el principio de atención a la diversidad de los estudiantes.	3.49	1,584	211
3.14	El estudio en el centro no se ve influenciado por los diversos credos que tenga el alumnado.	5.47	,966	212
3.15	El equipo directivo fomenta la tutorización de alumnos de cursos superiores sobre alumnos de cursos inferiores para ayudarse en los estudios.	3.98	1,328	212
	Media total	4.21		

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 3. Competencia técnica (valores medios)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
TÉCNICA	5	3,86	4,07	5,18	5,04	4,54	4,62	4,22	4,13	3,41	4,33	5,42	3,49	5,47	3,98

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 5. Sumatorio de escalas de competencias

Estadísticos descriptivos					
	N	*Mínimo*	*Máximo*	*Media*	*Desv. típ.*
Competencias de gestión	215	33.00	89.00	63,1721	10,37670
Competencias de carácter humano	214	19.00	90.00	69,5000	15,90191
Competencias técnicas	215	20.00	90.00	66,3070	12,40661
N válido (según lista)	214				

La escala que alcanza mayores valores (media más alta) es la de competencias de carácter humano. Para comprobar si esta diferencia es significativa se realizaron pruebas adicionales (*t* de Student y ANOVA).

A modo de información más amplia, con algunos datos más que se obtuvieron de la encuesta, podemos destacar la relación de estas competencias con el género del encuestado y su tipo de centro de trabajo

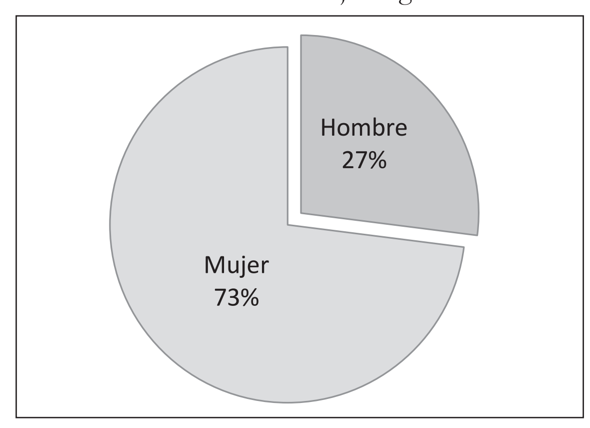
respecto de la integración (Cuadro 6, Gráfica 4, Cuadro 7, Gráfica 5, Cuadro 8, y Cuadro 9). Aunque se puede hacer un análisis de resultados más específico a la luz de los datos presentados, cabe destacar que la escala con mayor valoración (media más alta) es la de competencias de carácter humano.

Otros resultados de interés, al estudiar las tres competencias en relación con los sujetos interrogados, por su género y por el tipo de integración que se daba en su centro, muestran que los hombres las valoran más que las mujeres, aunque en la competencia de carácter humano se destaca mucho más la puntuación de los hombres que la de las mujeres a la hora de elegir un líder educativo. Las otras dos competencias quedan en términos similares respecto de la variable género: los hombres

Cuadro 6. Género de los encuestados

¿Cuál es su género?					
		Frecuencia	*Porcentaje*	*Porcentaje válido*	*Porcentaje acumulado*
Válidos	Hombre	59	27.4	27.4	27.4
	Mujer	156	72.6	72.6	100.0
	Total	215	100.0	100.0	

Gráfica 4. Porcentaje de género

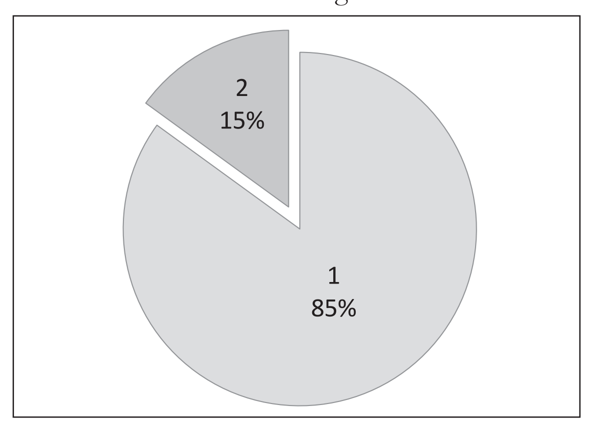


Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 7. Género

Estadísticos de grupo					
¿Cuál es su género?		*N*	*Media*	*Desviación típica*	*Error típ. de la media*
Competencias de gestión	Hombre	59	65,5593	8,86152	1,15367
	Mujer	156	62,2692	10,78371	0,86339
Competencias de carácter humano	Hombre	58	73,0345	13,10948	1,72136
	Mujer	156	68,1859	16,66977	1,33465
Competencias técnicas	Hombre	59	69,9322	8,69971	1,13261
	Mujer	156	64,9359	13,31537	1,06608

Gráfica 5. Modalidad de integración de los centros



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 8. Modalidad de integración en el centro

Modalidad de integración de su centro					
		Frecuencia	*Porcentaje*	*Porcentaje válido*	*Porcentaje acumulado*
Válidos	General (1)	182	84.7	84.7	84.7
	Motórico (2)	33	15.3	15.3	100.0
	Total	215	100.0	100.0	

Cuadro 9. Modalidad de integración de su centro según la competencia

Estadísticos de grupo					
Modalidad de integración de su centro		*N*	*Media*	*Desviación típ.*	*Error típ. de la media*
Competencias de gestión	General	182	63,2198	10,61928	,78715
	Motórico	33	62,9091	9,06354	1,57776
Competencias de carácter humano	General	181	69,1602	16,36262	1,21622
	Motórico	33	71,3636	13,15014	2,28915
Competencias técnicas	General	182	65,9176	12,44075	,92217
	Motórico	33	68,4545	12,17860	2,12002

las valoran por encima de las mujeres, aunque según se ve en la gráfica, las mujeres eran mayoritarias en la población, como ocurre en la realidad de puestos educativos.

Al relacionar las tres competencias para los dos tipos de integración que se estudian (general y motórica), se observa que no hay diferencias en ninguno de los casos; las pequeñas diferencias se pueden deber al azar simplemente.

En definitiva, se pone de manifiesto que estas competencias son esenciales para que los directivos diseñen y desarrollen programas de mejora para la transformación continua de las instituciones educativas y la creación de una cultura de innovación en los centros educativos.

Así, esta investigación, en coherencia con Gómez y Medina (2015), ha destacado y consolidado el mapa de competencias del líder pedagógico señalando las competencias de gestión, técnica y humana, al destacar los participantes en la investigación y la prioridad de la competencia humana, seguida por las de gestión y técnica.

CONCLUSIONES

Se consolida el modelo de formación de líderes desde el enfoque de competencias, subrayando la transformación y armonía emocional al capacitar a docentes y profesionales en el conocimiento, dominio e im-

portancia de las competencias pretendidas, en coherencia con las del profesorado (Medina, 2013; Domínguez *et al.*, 2017; Gómez y Medina, 2014), que constatan el desafío de:

- Identificar.
- Jerarquizar
- Desarrollar
- Formar e investigar.
- Consolidar y dar un nuevo enfoque al dominio de tales competencias y a la preparación de los líderes en: empatía, armonía emocional, confianza, colaboración, resiliencia, búsqueda de sentido, disponibilidad, etc., unidas a las de gestión y mejora de las prácticas educativas, la cultura y clima de las instituciones para el desarrollo integral, sustentable y educativo entre personas: expertos, docentes, discentes, familias, comunidades de aprendizaje, escenarios de complejidad cultural, etcétera.

Hemos de impulsar el liderazgo del profesorado, núcleo de los nuevos líderes y de la mejor gobernanza de las instituciones de formación de docentes, implicándose en la comunidad educativa y de salud eco-ambiental, aportando una cultura de la diversidad y de creencias positivas en la formación de los seres humanos.

Avanzar en la construcción de las competencias, garantía de proyectos universales, patrocinados por el ISATT y resto de comunidades de aprendizaje y asociaciones internacionales de investigación cualitativa (Gómez y Medina, 2014).

Se constata la necesidad de avanzar en los pensamientos más genuinos y las realidades más complejas y construir el auténtico escenario de superación permanente, al profundizar en la formación de directivos y en la creación de climas más humanos, que se caracterizan por valores profundos y la indagación continua. La coordinación y el avance en el dominio de las competencias se ha de completar con la emergencia y colaboración en nuevas competencias de los escolares y familias, en el contexto de las organizaciones con predominio de pensamientos críticos y creativos con implicación en el desarrollo profesional de los docentes para descubrir las verdaderas creencias, prácticas y pluralidad de visiones implícitas que se entrecruzan en su capacitación integral.

Hemos avanzado en la elección de las creencias y los pensamientos que subyacen a las actuaciones del profesorado, especialmente de educación preescolar y último año de la educación secundaria (curso de preparación a la universidad) (Domínguez *et al.,* 2014).

Los directivos han de explicitar los pensamientos y creencias que subyacen a los auténticos valores para la mejora de las instituciones, la consolidación de climas de empatía y colaboración, que promuevan los logros más adecuados a los estudiantes de profesorado, explicitados en las tareas y prácticas innovadoras que han de asumir en las instituciones educativas, centrados en el conocimiento de las motivaciones y de los nuevos problemas que la sociedad del conocimiento plantea a los profesionales en la incierta y compleja realidad mundial.

Los modelos de formación de docentes y de desarrollo integral del profesorado han de basarse en valores emergentes y en la elección de los retos globales que el profesorado ha de asumir para mejorar su formación inicial.

Destacamos la complementariedad entre la visión ecoformadora, un estilo socio-comunicativo empático y el trabajo colaborativo, subrayando el significado de la institución y de las organizaciones para una mejora integral de la educación, las escuelas y la especialidad formativa en su conjunto.

La formación inicial del profesorado demanda de los líderes un nuevo estilo de gestión de los procesos de investigación e innovación de las prácticas docentes, preparando al educador para avanzar en respuestas creativas y en acciones transformadoras de los procesos de enseñanza-aprendizaje integrados y desempeñados desde un enfoque interdisciplinar e integral.

El horizonte que han de marcar los líderes de las organizaciones de formación de docentes ha de estar presidido por el dominio de las competencias de innovación, investigación, institucionales y de encuentro con la diversidad de las personas, las comunidades y las visiones en interacción, incorporando a la vida de la escuela de formación universitaria normal una cultura de la innovación educativa, basada en la investigación permanente, en el empleo de estudio de caso y núcleos relevantes de problemas esenciales para el avance en tales retos, convirtiendo a los líderes de estas instituciones en los principales creadores de líneas de mejora, formación integral e investigación de

los procesos de enseñanza-aprendizaje y de las prácticas generadoras de nuevas formas de ser, saber y actuar en los procesos de gestión y adecuada toma de decisiones en las instituciones de formación de maestros y maestras.

BIBLIOGRAFÍA

Baldacci, M. (2014). *Per un'idea di scuola. Istruzione, lavoro e democracia.* Milán: Franco Angeli.

Bush, T. y Glover, D. (2014). School leadership models: What do we know? *School Leadership & Management*, *34*(5), 553-571.

Campbell, E. (2013). The virtuous, wise, and knowledgeable teacher living. The good life as a professional practitioner. *Educational Theory, 63*(4), 413-429.

Day, C., Gu, Q. y Sammons, P. (2016). The impact of leadership on student outcomes how successful school leaders use transformational and instructional strategies to make a difference. *Educational Administration Quarterly*, *52*(2), 221-258.

Domínguez, M. C., Leví, G., Medina, A. y Ramos, E. (2017). Las competencias docentes: Diagnóstico y actividades innovadoras para su desarrollo en un modelo de educación a distancia. REDU. *Revista de Docencia Universitaria*, *12*(1), 239-267.

Gento, S., Huber, G. L., González, R., Palomares, A. y Orden, V. J. (2015). Promoting the quality of educational institutions by enhancing educational leadership. *US-China Education Review*, *5*(4), 215-232.

Gómez, R. y Medina, A. (2015). El liderazgo pedagógico: Competencias necesarias para desarrollar un programa de mejora en un centro de educación secundaria. *Perspectiva Educacional*, *53*(1), 91-113.

González, R., Gento, S. y Orden, V. (2016). Importancia de la dimensión formativa de los líderes pedagógicos. *Revista Iberoamericana de Educación*, (70), 131-144.

Harris, A. y Jones, M. S (eds.) (2015). *Leading futures: Global perspectives on educational leadership.* Nueva Delhi: Sage.

Huber, G. L. y García, P. (2015), El aprendizaje transversal, integrado e intercultural y los métodos de enseñanza para el aprendizaje adaptado a la complejidad. En A. Medina y M. C. Domínguez (eds.). *Di-*

*dáctica. Formación básica para profesionales de la educación (*pp. 117-163)*,* Madrid: Universitas.

Jameson, F. (2016). *Conversaciones con Fredric Jameson*. Madrid: Amorrortu.

Klat-Wertelecka, L., Knysiak-Molczyk, H. (2016). *Procedimiento simplificado* (Art. 35 § 3a, Art. 163g-163l).

Kraft, M. A. y Papay, J. P. (2014). Can professional environments in schools promote teacher development? Explaining heterogeneity in returns to teaching experience. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, *36*(4), 476-500.

Le Boterf, G. (2011). *Ingénierie et évaluation des compétences*. París: Editions Eyrolles.

Leithwood, K. A. y Riehl, C. (2003). *What we Know about Successful School Leadership*. Nottingham: National College for School Leadership.

Leithwood, K. y Jantzi, D. (2006). Transformational school leadership for large-scale reform: Effects on students, teachers, and their classroom practices. *School Effectiveness and School Improvement, 17*(2), 201-227.

Llorent, V. J. y Álamo, M. (2016). Actitudes hacia la diversidad cultural de los estudiantes de grado de magisterio de educación primaria. Análisis entre el primer y el último curso. *Cadmo*.

López-Gómez, E. (2016). En torno al concepto de competencia: Un análisis de fuentes. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado, 20*(1), 311-322.

—— (2016). La formación docente del profesorado universitario: Sentido, contenido y modalidades. *Bordón. Revista de Pedagogía, 68*(4), 89-102.

Lorenzo Delgado, M. (2012). Las comunidades de liderazgo de centros educativos. *Educar*, *48*(1), 9-21.

Mallart, J. (2015). Didáctica: perspectivas, teorías y modelos. En A. Medina y M. C. Domínguez (eds.). *Didáctica. Formación básica para profesionales de la educación* (pp. 31-72). Madrid: Universitas.

—— (2017). Educación en valores a través del cine. *Revista Catalana de Pedagogía,* (3), 161-182.

Medina, A. (1991). Interacción en el aula: el rol del docente. En V. García-Hoz Rosales (coord.), *Ambiente, organización y diseño educativo* (pp. 124-147). España: Ediciones Rialp.

—— (1993). Principios y desarrollo de la enseñanza superior a distancia. Congreso internacional "La educación superior a distancia: perspectivas de futuro: actas" (pp. 43-48). Valdepeñas, 1 al 3 de abril de 1993.

—— (2014). *Formación de los problemas en la investigación didáctica.* Madrid: UNED, E-book.

—— (coord.) (1997). *El liderazgo en educación,* Madrid: UNED.

—— (coord.) (2013). *Formación del profesorado. Actividades innovadoras para el dominio de las competencias docentes.* Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces.

—— (coord.) (2015). *Innovación de la educación y de la docencia.* Madrid: Ramón Areces.

—— (coord.) (2016). 1er Simposio "Formación de Líderes: Identificación de Funciones y Competencias en los Centros Educativos y en las Organizaciones Cooperativas", XIV Congreso Interuniversitario de Organización de Instituciones Educativas (CIOIE). Zaragoza: Universidad de Zaragoza.

—— (ed.) (2009). *Formación y desarrollo de las competencias básicas.* Madrid: Universitas.

Medina, A., De la Herrán, A. y Domínguez, M. C. (2017). *Nuevas perspectivas en la formación de profesores.* Madrid: UNED.

—— (eds.) (2014). *Fronteras en la investigación de la didáctica*. Madrid: UNED.

Medina, A., Domínguez, M. C. y Sánchez, C. (2013). Evaluación de las competencias de los estudiantes: Modelos y técnicas para la valoración. *Revista de Investigación en Educación, 31*(1), 239-256.

Medina, A., Sevillano, M. L. y De la Torre, S. (coords.) (2009). *Una universidad para el siglo XXI. Espacio Europeo de Enseñanza Superior (EEES). Una mirada transdisciplinar, ecoformadora e intercultural.* Madrid: Universitas.

Medina Domínguez, C. (2012), *La empresa y la inversión en formación: ROI*, Madrid: Universitas.

Medina, M. C. (2016). *Formación de líderes en inteligencia emocional y gestión del talento.* Madrid: Universitas.

Palomares Ruiz, A. y Garrote Rojas, D. (2009). Un nuevo modelo docente por y para el alumnado. *ENSAYOS*, *Revista de la Facultad de Educación de Albacete*, (24), 25-34.

Rennie, D. L. (2016). Grounded theory methodology: The pressing need for a coherend logic of justification. *Theory and Psychology,* (8), 141-119.

Sanabe Júnior, G., Guarinello, A. C., Santana, A. P., Berberian, A. P., Massi, G., Bortolozzi, K. B. y Farinha, S. (2016). Speech language pathology undergraduates' views about educational speech

language pathology from their theoretical and practical experiences. *Revista CEFAC*, *18*(1), 198-208.

Senge, P. (2000), *La danza del cambio: El reto de avanzar en las organizaciones que aprenden*. Barcelona: Gestión 2000.

Sleeter, C. (2016). El uso de saberes y aprendizajes no escolares con estudiantes de comunidades vulnerables: Apoyo para los profesores novatos. Ponencia, V Congreso Internacional sobre el Profesorado Principiante y la Inducción de la Docencia en la República Dominicana. Sevilla: Universidad de Sevilla.

Soto, D. E., Avoro, M. T., Ruiz, A., Medina A. (2016). Formación de docentes en Guinea Ecuatorial. Historias de vida de maestras en prospectiva al 2020. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, *18*(27), 67-94.

Sugre, C. (2015). *Unmasking School Leadership. A Longitudinal Life History of School Leaders*. Dordrecht: Springer.

Thapa, A., Cohen, J., Guffey, S., y Higgins-D'A. (2013). A review of school climate research. *Review of Educational Research.*

Zabalza, M. A. (2006). *Competencias docentes del profesorado universitario: Calidad y desarrollo profesional*. Madrid: Narcea.

Capítulo 2
La gestión del conocimiento en la formación de docentes

Manuel Salvador Saavedra Regalado, Virginia González Ornelas, Francisca Ortiz Rodríguez, Eréndira Camargo Cítora, Martina López Valdovinos, Rubén Gómez Martínez y Filomeno Ambris Mendoza

INTRODUCCIÓN

La relevancia sustancial de la educación en el mundo contemporáneo es ya un lugar común que nadie discute. La era actual requiere ciudadanos capaces de entender la complejidad de situaciones y el incremento exponencial de la información, así como de adaptarse creativamente a la velocidad que exigen los cambios y a la incertidumbre que ello genera. También se ha convertido un lugar común la insatisfacción respecto de la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje que tienen lugar hoy día (Pérez Gómez, 2010).

La escuela aún no responde a estas nuevas exigencias y la sociedad en general sigue esperando una formación ciudadana que responda de manera pertinente y activa a las complejas dinámicas que el contexto demanda; en este sentido, se hace necesaria una formación de los docentes a partir de nuevas propuestas que permitan afrontar estos retos mediante respuestas novedosas y pertinentes a la dinámica social actual.

Ante estos retos, Imbernón (2004) considera que toda institución educativa —desde la que se encarga de la etapa más temprana hasta la que organiza la formación permanente, como instituciones "que tienen la función de educar" y la profesión docente, entendida ésta como algo más que la suma del profesorado que se dedica a esta tarea dentro de esas instituciones— debe cambiar radicalmente y mantenerse a la par de los vertiginosos cambios que han sacudido el siglo XXI. En definitiva,

la profesión docente debe abandonar la concepción decimonónica obsoleta que ubica al educador como el poseedor del conocimiento.

La dinámica de la realidad actual exige una educación más y más compleja, mucho más que ese mero enseñar lo básico y elemental a una minoría homogénea, monopolizando el saber.

Como consecuencia, si la educación de los seres humanos se hace más compleja, la profesión docente lo será también. Esa complejidad se verá incrementada por el cambio radical y vertiginoso de las estructuras científicas, sociales y educativas (en sentido amplio), mismas que dan apoyo y sentido al carácter institucional del sistema educativo (Imbernón, 2004).

En este sentido, una opción de cambio lo constituye la gestión basada en la escuela, pero para que ésta tenga éxito, señala Cladwell (2005), es necesario tomar en cuenta algunos factores que contrarresten la desarticulación en el sistema o el abandono en que puedan caer. Uno es favorecer el desarrollo de capacidades en los maestros para diseñar y poner en práctica un plan de estudios que satisfaga las necesidades de los estudiantes; otro es promover la capacidad de la comunidad para identificar necesidades y estar pendiente de los resultados. Además, se debe favorecer el desarrollo del capital social entre los profesores y escuelas promoviendo el desarrollo de relaciones de apoyo y colaboración. Finalmente, otro recurso para asegurar la superación entre las escuelas es favorecer el flujo de información, la colaboración y el intercambio de modelos y prácticas de enseñanza a partir de la formación de redes laterales entre las escuelas.

ENFOQUE GENERAL DE LA FORMACIÓN DOCENTE

Históricamente, la formación de ciudadanos y docentes en instituciones escolares se ha apoyado —y así sigue en la actualidad, salvo escasas excepciones— en una concepción epistemológica escolástica que responde a una lógica de racionalidad cartesiana, lineal; es decir, una mezcla de idealismo ingenuo y mecanicismo técnico (Bullough y Gitlin, 2001) cuyos supuestos fundamentales son los siguientes:

- Una relación lineal y unidireccional de la teoría a la práctica. Se considera a la práctica como una aplicación objetiva de la teoría

que garantice adecuadamente el aprendizaje declarativo de las teorías pertinentes. La teoría se convierte por lo general en una reproducción verbal de adquisiciones memorísticas sin sentido, sin valor de uso, que el aprendiz intercambia por notas, calificaciones o acreditaciones, pero que en raras ocasiones iluminan u orientan la práctica.

- El conocimiento se presenta como una secuencia de datos acabados y conceptos cerrados, inventados por otros.
- Los contenidos y las habilidades a aprender se sitúan en la escala inferior del conocimiento: datos y habilidades mecánicas, rutinas y destrezas simples que hay que apropiarse y dominar mediante repetición y ejercicio.
- El aprendizaje se concibe como una adquisición individual que incrementa el almacén explícito y declarativo de recursos mentales, "un saber decir-repetir".
- Cuando se trabajan categorías de conocimiento de orden superior, como esquemas, modelos y mapas conceptuales, el aprendizaje, por lo general, se centra en actividades abstractas y descontextualizadas, al margen de los procesos de investigación o creación y de las situaciones en las que puede ser aplicado para resolver problemas, proponer alternativas o modificar realidades.

Esta orientación epistemológica deriva, entre otras razones, de los siguientes aspectos y creencias sobre el concepto de currículo:

- Una concepción reduccionista, fragmentaria y generalmente incomunicada de los diferentes cuerpos de conocimiento disciplinar, considerando que el aprendiz será capaz de integrar tales fragmentos aislados en unidades teóricas y prácticas con sentido.
- Uso generalizado de fuentes secundarias de información, que conforman una realidad ficticia y aislada del contexto.
- El método didáctico preferido es la transmisión verbal, oral o escrita. El resto de propuestas metodológicas no se conoce o se considera una pérdida de tiempo.
- Comprobación de la adquisición del conocimiento por medio de exámenes de acreditación, donde el conocimiento se plantea como un conjunto de cuestiones cerradas y soluciones únicas.

En definitiva, esta concepción epistemológica deriva en una concepción simplista de la pedagogía como proceso de transmisión unidireccional, del docente como un técnico que imparte un currículo prescrito y del conocimiento como objeto neutral, establecido y acabado, sin conexión con sentimientos, valores y sesgos, que se traspasa de manera simple desde la mente del docente, o el libro de texto, a la mente del aprendiz, y de la mente del aprendiz a sus prácticas (Pérez Gómez, 2010).

Ante esta forma de aprender del ciudadano y del docente, dada la complejidad de los problemas sociales actuales centrados en la incertidumbre y generación del conocimiento cada vez más inalcanzable, es apremiante un cambio total en la forma de aprender y, por tanto, de enseñar. Se requiere una epistemología constructivista sustentada en los siguientes principios:

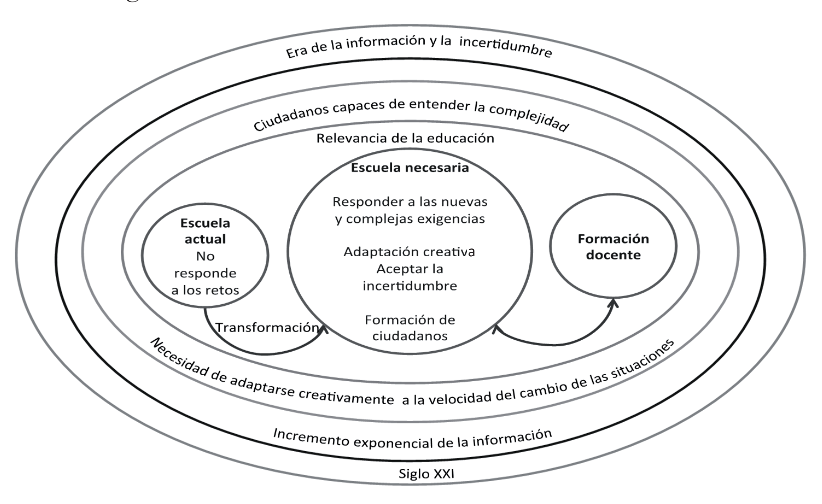
- La práctica aceptada como un escenario complejo, incierto y cambiante donde se producen interacciones que merece la pena observar, relacionar, contrastar, cuestionar y reformular, al ser espacios y procesos generadores de nuevos conocimientos (Gergen, 2001). La interacción permanente de la práctica y la teoría conforma un bucle creativo y dinámico que expande el conocimiento y transforma la realidad, al transformar al propio sujeto que conoce y actúa, como consecuencia de su interacción con la realidad (Figura 1).

Las teorías declaradas, verbalizadas, y las teorías en uso, el conocimiento en la práctica, de cada individuo, constituyen universos relacionados, complementarios, pero independientes y a veces discrepantes (Argyris, 1993).

La vida cotidiana personal, social y profesional del ciudadano en general, y del profesional de la educación en particular, compone un escenario complejo, incierto, imprevisible, cargado de valores y presionado por las urgencias de reacciones inmediatas. En este escenario, es el pensamiento práctico —las teorías en uso, no las teorías declaradas— el que gobierna nuestras interpretaciones y acciones.

La investigación contemporánea plantea pocas dudas sobre el carácter holístico y emergente del conocimiento práctico. El pensamiento

Figura 1. Formación docente en la era del conocimiento



práctico parece el lugar adecuado para comprender la integración indisoluble pero compleja de los elementos lógicos y racionales con los emotivos y motivacionales de nuestros sistemas de interpretación y acción; está formado por un repertorio de imágenes, mapas o artefactos, conscientes e inconscientes, que traen consigo informaciones, asociaciones lógicas, deseos y connotaciones emotivas. Los significados o representaciones que los seres humanos construyen y reconstruyen en sus interacciones poseen componentes cognitivos y emocionales, conscientes o inconscientes, integrados de modo indisoluble en la unidad compleja de representación; constituyen el sustrato cognitivo, afectivo y comportamental de cada individuo. Sin el componente emocional y valorativo no puede entenderse la naturaleza compleja del pensamiento y la conducta humanas (Dewey, 1938; Immordino-Yang y Damasio, 2007).

Aprender supone reconstruir (Pérez Gómez y Sacristán, 1992), reestructurar (Pozo, 2006) y reescribir (Karmilov-Smith, 1994) de una manera consciente y sistemática el entramado de representaciones o significados que el individuo ha ido construyendo a lo largo de su historia personal, a propósito de sus interacciones en los escenarios cotidianos. Aprender supone incrementar y repensar los saberes que surgen de la experiencia vivida y pensada de cada sujeto para

ampliar el horizonte de nuevas experiencias y nuevos saberes (Contreras, 2010).

Los estudiantes construyen conocimiento interpretando, analizando y evaluando, al tiempo que intervienen, y no simplemente recitando información (Daniels y Bizar, 2005).

El conocimiento que merece la pena en educación tiene valor de uso, para descubrir y crear nuevos horizontes o para resolver problemas y mejorar las condiciones de vida. El intercambio del conocimiento por notas ha de ser, en todo caso, una condición secundaria. A la escuela se le exige hoy formar a sus alumnos en y para la vida; formar a las nuevas generaciones en un contexto de transformaciones tecnológicas y económicas, con procesos que se extienden a todas las etapas de la vida. Se le exige formar en los valores de colaboración, solidaridad, tolerancia, aceptación y convivencia. La gestión del conocimiento y el aprendizaje para la vida son demandas que la sociedad del conocimiento plantea a la escuela. Para entender la gestión del conocimiento en la escuela se propone adoptar una perspectiva epistemológica que considera al conocimiento como acción, en un modelo de aprendizaje organizacional cuyo propósito central sea la mejora de los desempeños y el logro de resultados (Minakata, 2009).

Desde una ontología del lenguaje de acción consistente con esta perspectiva se puede entender a la organización como el resultado de "conversaciones-de acción" y a la gestión del conocimiento como los procesos de creación y transformación del conocimiento de la organización-que-aprende, incorporando de manera dinámica y continua el saber hacer de las personas en el tejido "narrativo" personal-grupal-organizacional (Echeverría, 1999).

Gestión educativa

El análisis de la función de la gestión, desde el planteamiento de diversos autores, propicia un acercamiento comprensivo que permite reconstruir el concepto para ser utilizado en la generación de conocimiento en educación; debido a que puede ser muy bueno intrínsecamente, es decir, estar bien enunciado y reunir todas las condiciones formales, puede, sin embargo, no tener nada que ver con las necesidades del centro en el que

se intenta utilizar; también es posible que su significado esté en contra de la dinámica institucional o no coincidir con sus planteamientos prácticos y teóricos. Estos aspectos exigen identificar desde qué posiciones epistemológicas se han construido y la manera en que los diversos autores apoyan las visiones y los propósitos de gestión, para desde ellos prever una secuencia que direccione todas las acciones.

Este proceso de gestión, que se inicia en la empresa, es valorado y asumido en educación como "gestión educativa", misma que desde el punto de vista de Casassus (1998) constituye una actividad que estaba separada en dos conceptualmente distintas: la planificación y la administración. La idea básica detrás de esta distinción consiste en que, por una parte, los planificadores son los que piensan, fijan objetivos y determinan las acciones que hay que seguir. Por otra, los administradores aparecen como las personas encargadas de ejecutar las acciones predeterminadas El modelo así definido hace una separación clara entre la acción de diseño y la acción de ejecución, considerándose que éstas son asignadas a universos distintos.

Esta separación ha dejado de tener validez conceptual como teoría de la acción subyacente, al integrar ambos procesos en la noción de gestión. Entonces, cuando Amat (2000) habla de gestión, hace referencia tanto al proceso de la planificación como al de la administración de lo diseñado. Este autor dice: "La gestión, organizacionalmente hablando, se refiere al desarrollo de las funciones básicas de la administración: planear, organizar, dirigir y controlar".

Modificar las formas de ver y actuar en las escuelas para propiciar nuevos modos de gestionar los aprendizajes requiere de nuevas maneras tanto en la formación del ciudadano como en la formación de los docentes de gestión educativa.

ENFOQUE DE GESTIÓN EN LA FORMACIÓN DOCENTE

El enfoque que orienta la nueva gestión educativa busca que las prácticas y relaciones de los actores transiten de formas burocráticas y administrativas a prácticas y relaciones democráticas; de acuerdo con Zorrilla Fierro (2002) y Tapia (2003), puede ejemplificarse esta transición considerando la dinámica del proceso:

- Del control y verificación del cumplimiento de la norma legal o administrativa por sí misma, al apoyo de los procesos escolares y docentes, a partir de la asistencia técnica, el monitoreo y la evaluación de docentes y de la gestión escolar e institucional.
- Del aseguramiento de la prestación del servicio educativo, privilegiando la eficiencia en el uso de los recursos, en un horizonte homogéneo, al apoyo de los procesos escolares para asegurar la eficacia y el logro educativo, en un horizonte que reconoce la diversidad y singularidad de las escuelas.
- Alude a un proceso de gestión centrado en el trabajo colectivo, en equipo con sus pares y con los directores, privilegiando la atención a las necesidades de la escuela, de los maestros, de los alumnos e indirectamente de los padres de familia y la comunidad.

La idea fundamental es transitar del trabajo centrado en las rutinas burocráticas y subprofesionalizadas que se apoyan en una relación jerárquica basada en posiciones de autoridad, a formas colegiadas de diálogo y acompañamiento, sin relaciones jerárquicas tradicionales, sino basadas en el liderazgo, la creatividad y la profesionalización.

El análisis de los elementos señalados permite identificar las características de la nueva gestión, las cuales prefieren generar organizaciones de aprendizaje donde las relaciones y prácticas de los actores educativos se dinamizan en función de la inclusión y la participación activa, de la reflexión, del diálogo informado, de las relaciones horizontales, del trabajo colaborativo, del liderazgo compartido y de la participación social responsable; todo, enmarcado en los principios de corresponsabilidad en la toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas (Figura 2).

- *Autonomía para la toma de decisiones*. Este principio implica que cada persona y cada organización tengan la facultad para tomar decisiones que les permitan cumplir con la misión encomendada.
- *Corresponsabilidad*. Parte del reconocimiento de que en una organización cada integrante asume la responsabilidad por las decisiones que en colectivo se producen; conlleva la disposición y el compromiso de todos los involucrados para revisar de manera sistemática lo que se hace o deja de hacerse, individual o colectivamente, y para

Figura 2. Gestión tradicional frente a la nueva gestión

Gestión tradicional
- Rutinas burocráticas
- Subprofesionalización
- Relaciones jerárquicas

Nueva gestión
- Formas colegiadas de diálogo y acompañamiento
- Liderazgo
- Creatividad
- Profesionalización

Organizaciones de aprendizaje
- Inclusión y participación activa
- Reflexión
- Diálogo informado
- Relaciones horizontales
- Colaboración

asumir en corresponsabilidad el efecto de sus decisiones y labores en los resultados educativos obtenidos.

- *Transparencia*. Se relaciona con el hecho de mostrar con claridad lo que se hace y lo que se logra. También se asocia con evidenciar la forma de administrar los recursos humanos, materiales y financieros con equidad, y apoyar u orientar a las escuelas para que adopten en su cultura escolar la transparencia de sus procesos y resultados.
- *Rendición de cuentas*. Otra de sus responsabilidades es informar a la sociedad de los propósitos planteados, las estrategias y acciones emprendidas y los logros obtenidos.

Así, tenemos un enfoque de gestión que se centra en producir procedimientos para identificar limitaciones y proponer alternativas que redunden en el fortalecimiento de una propuesta integradora que permita trascender las prácticas cotidianas a partir de la reflexión en la acción; reconstruyendo conocimientos, hábitos y habilidades propicias para este proceso. La gestión así pensada requiere de una formación permanente de los sujetos involucrados en la dinámica operativa de la institución; de no ser así, es posible que no se desarrolle cabalmente, dado que se

requiere del saber docente y el compromiso para el logro de este proceso integrador, sobre el que operarán principios colaborativos que dinamicen la acción emprendida y generen una dinámica de gestión como estrategia para tener un horizonte con nuevas normas de participación, donde la actividad se encaminará a la solución de las problemáticas que la institución enfrenta.

GESTIÓN EDUCATIVA Y COLABORACIÓN EN LA FORMACIÓN DOCENTE

Uno de los metaparadigmas nuevos y más prometedores de la era posmoderna considerado por la UNESCO (2000) es el de la colaboración como principio articulador e integrador de la acción. Presentes en este proceso se identifican la planificación, la cultura, el desarrollo, la organización y la investigación, planteando en su dinámica la puesta en práctica como una forma estructurada que obliga a la participación interactiva.

El principio de colaboración, desde el punto de vista de Hargreaves, "es una respuesta productiva a un mundo en donde los problemas son imprevisibles, las soluciones no son evidentes y las demandas y expectativas se intensifican" (1996, p. 14). En el contexto de la reestructuración, y más en general, del perfeccionamiento de la educación, esta solución cooperativa incluye todos o muchos de los principios siguientes:

- *Apoyo moral.* La colaboración refuerza la resolución, permite que los aspectos vulnerables se pongan en común y salgan a la luz, y ayuda a que las personas superen los fracasos y frustraciones que acompañan los cambios en sus primeras etapas, que en otro caso, los sofocarían e impedirían.
- *Aumento de la eficiencia.* La colaboración elimina las duplicaciones y la redundancia entre profesores y asignaturas, dado que las actividades se coordinan y las responsabilidades se comparten.
- *Mejora de la eficacia.* La colaboración mejora la calidad del aprendizaje de los alumnos al elevar la calidad de la enseñanza de los profesores. La colaboración estimula la asunción de riesgos, una mayor diversidad de estrategias docentes y una sensación de mayor eficacia entre los profesores, dado que los estímulos positivos y la

retroalimentación sobre las consecuencias de las acciones fortalecen su confianza en sí mismos.

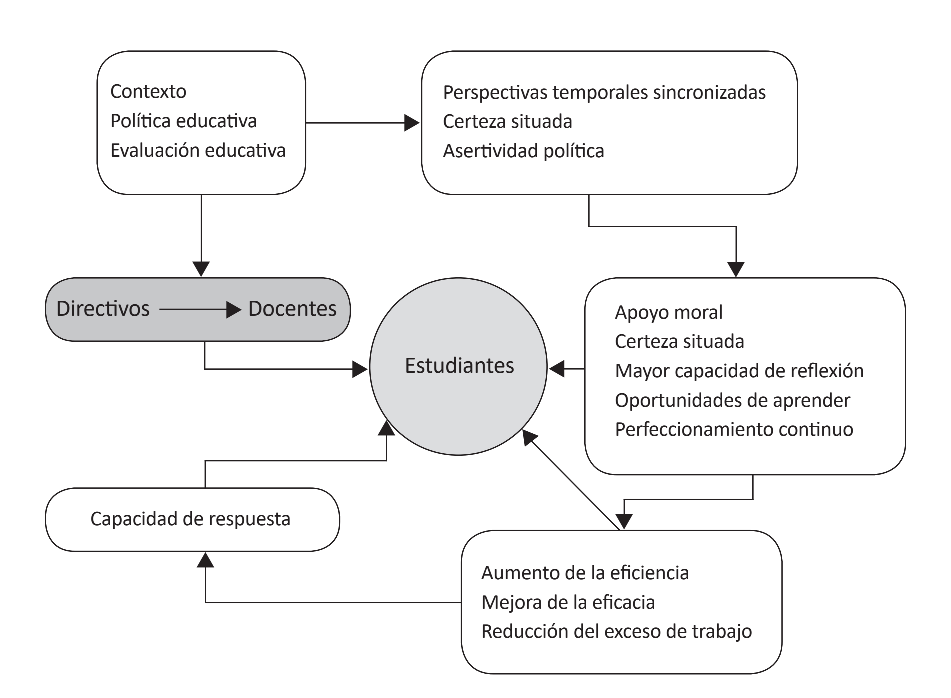
- *Reducción del exceso de trabajo*. La colaboración permite compartir las cargas y presiones que se derivan de unas demandas de trabajo intensificadas y del cambio acelerado, de manera que cada profesor y cada líder no tiene por qué cargar con todo él solo.
- *Perspectivas temporales sincronizadas*. La colaboración reduce las diferencias de perspectiva temporal entre los administradores y los profesores. La comunicación y participación en actividades comunes crean expectativas comunes y realistas respecto de las líneas de desarrollo temporal del cambio y la implementación. Los mismos principios se aplican también a la sincronización de las perspectivas y expectativas temporales entre profesores y estudiantes cuando se convierten en copartícipes en el proceso de aprendizaje.
- *Certeza situada*. Los dos peores estados del conocimiento son la ignorancia y la certeza. La colaboración reduce la incertidumbre y limita el exceso de culpabilidad que, en caso contrario, invade la docencia, al fijar de común acuerdo unos límites sobre lo que razonablemente puede conseguirse en cualquier ambiente. La colaboración crea también una confianza profesional colectiva que puede ayudar a los profesores a resistir la tendencia a depender de falsas certezas científicas sobre la eficacia docente, la eficacia de las escuelas y similares. La colaboración reemplaza las falsas certezas científicas o las debilitadoras incertidumbres ocupacionales por las certezas situadas de la sabiduría profesional colectiva de las comunidades concretas de profesores.
- *Asertividad política*. La colaboración, en sus formas más intensas, capacita a los profesores para interactuar con mayor confianza en sí mismos y mayor asertividad con los sistemas que los rodean y la multiplicidad de innovaciones, más o menos razonables, que de ellas se derivan. La colaboración fortalece la confianza para adoptar innovaciones procedentes del exterior, la prudencia necesaria para retrasar su adopción y la fortaleza moral para oponerse a ellas. En ese sentido, también mitiga los efectos de la intensificación y la sobrecarga antes mencionados.
- *Mayor capacidad de reflexión*. El diálogo y la acción constituyen una fuente de retroalimentación y de comparación que incita a los

profesores a reflexionar sobre su propia práctica. Los otros se convierten en espejos para la práctica propia, llevando a la reflexión sobre ella y a su reformulación con un sentido más crítico.

- *Capacidad de respuesta de la organización*. Se reúnen los conocimientos, pericia y capacidades del profesorado, permitiendo responder con diligencia a las cambiantes limitaciones y oportunidades del entorno, examinar de manera proactiva el ambiente en relación con los cambios por venir y descubrir las oportunidades que puedan ofrecer.
- *Oportunidades para aprender*. Incremento de las oportunidades que tienen los profesores para aprender unos de otros entre aulas, entre departamentos y entre escuelas, aceptando que la totalidad es mayor que la suma de sus partes.
- *Perfeccionamiento continuo*. Los profesores no contemplan el cambio como una tarea a terminar, sino como un proceso sin fin, de perfeccionamiento continuo en una búsqueda asintótica de la máxima excelencia, por una parte, y de nuevas soluciones a los problemas que surgen con mayor rapidez cada vez, por otra. Por su forma de promover la reflexión compartida, el aprendizaje profesional y la recolección de los saberes y destrezas de todos, la colaboración constituye una premisa fundamental del aprendizaje en la organización (Figura 3).

Los sistemas escolares se encuentran envueltos en dos dinámicas complementarias que los presionan y plantean demandas de transformación radicales: una cuestiona su función histórica de ser fuente principal de producción e intermediación de conocimientos en sus procesos formativos y de capacitación. En la sociedad de la información, la competencia de otros ámbitos, otras fuentes y otras modalidades productoras de conocimiento y formación se hace presente y éstos son valorados y aceptados socialmente como "lugares del conocimiento" (Castells, 2006). La otra dinámica es la que cuestiona la identidad de la escuela como institución encargada de transmitir y enseñar a las nuevas generaciones con la descentralización de la enseñanza y la transmisión de información y conocimiento hacia el aprendizaje de competencias sociales y productivas y para la vida, en un contexto de inseguridad, incertidumbre y complejidad de transfor-

Figura 3. Transformación de la gestión en la escuela:
Formación del docente



mación de las relaciones familia-escuela y escuela-ámbitos productivos (Hargreaves, 1996).

En la sociedad del conocimiento se valora el aprendizaje y no sólo la enseñanza; se reconocen los aprendizajes que se realizan en ámbitos, espacios y organizaciones alternativas a la escuela, con modalidades y tiempos que confrontan la estructura y la identidad "transmisora y formadora de las escuelas".

El aprendizaje para la vida social y las competencias profesionales dejan de ser el patrimonio cuasi exclusivo del entorno formativo escolar y las escuelas se ven obligadas a transformarse de organizaciones que enseñan a organizaciones que aprenden en y desde problemas y proyectos situados en la vida social y económica.

En esta dinámica, el aprendizaje y el conocimiento presencial que se adquiere cara a cara en grupos en los salones escolares, alcanza nuevos

significados frente a otras modalidades de aprendizaje virtual, en donde los grupos, en ocasiones constituidos como comunidades de práctica, comparten intereses, visiones y problemas comunes que rebasan las esferas locales y las referencias culturales.

Hoy se aprende con otros y de otros, se aprende en grupos de gran diversidad en edad, sexo, experiencia y cultura, en contextos reales y virtuales, en comunidades de práctica (Wenger y Synder, 2002).

Estas dinámicas plantean un dilema a las escuelas: o se transforman en organizaciones que aprenden, abiertas y relacionadas con contextos, problemas y escenarios sociales y productivos, o se anquilosan como instituciones obsoletas y dislocadas de las dinámicas de la sociedad del conocimiento. Esta disyuntiva plantea también a los profesores: o se incorporan a las dinámicas de cambio y pasan de ser los que enseñan a ser los que aprenden en el proceso de enseñar; de ser quienes practican una enseñanza de forma individual a quienes enseñan y aprenden de forma grupal y colaborativa; de ser quienes enseñan centrados en contenidos a ser quienes facilitan y conducen la construcción de aprendizajes situados, significativos y reflexivos; o vivirán los efectos de su obsolescencia e inadecuación como formadores en la sociedad del conocimiento, con el consiguiente vacío de significado profesional social y personal (Minakata, 2000).

Las instituciones escolares y los docentes como profesionales de la educación deben transformar sus funciones y su organización para integrarse a las dinámicas de la sociedad del conocimiento; aceptando que la gestión del conocimiento es un constitutivo necesario de la movilización y dinamización de las organizaciones escolares y sus actores, mandos medios, directivos, profesores, alumnos y familias para realizar la transformación institucional que consiste, principalmente, en transitar de una organización estructurada para enseñar a una centrada en el aprendizaje, que aprende gestionando conocimiento (Minakata, 2009).

Para entender la gestión del conocimiento en la escuela, Minakata (2009) propone adoptar una perspectiva epistemológica que considera al conocimiento como acción, en un modelo de aprendizaje organizacional cuyo propósito central sea la mejora de los desempeños y el logro de resultados.

Desde una ontología del lenguaje de acción consistente con esta perspectiva, se puede entender a la organización como el resultado de

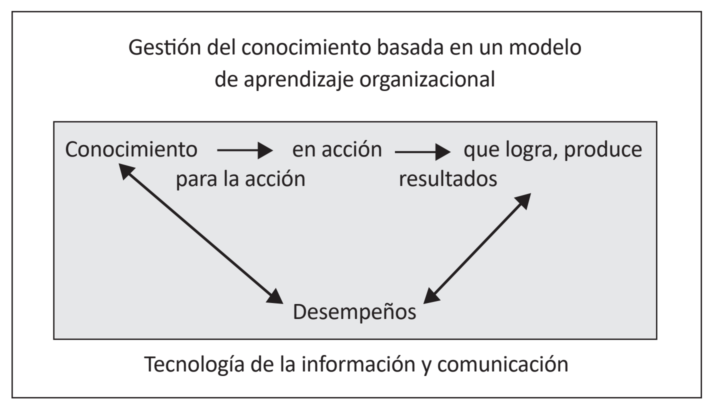
"conversaciones-de acción" y a la gestión del conocimiento como los procesos de creación y transformación del conocimiento de la organización-que-aprende, incorporando de manera dinámica y continua el saber hacer de las personas en el tejido "narrativo" personal-grupal-organizacional (Echeverría, 1999; Flores, 1997).

Se trata de una articulación e integración del conocimiento personal con los procesos de grupo y con la tecnología, con la función de lograr mejores resultados alineados con los propósitos de la organización. De acuerdo con Gorelick y April (2004), su relevancia se centra en la gestión narrativa del conocimiento en las organizaciones, resaltando la integración de esta gestión narrativa a las tecnologías de información y comunicación.

En un modelo de aprendizaje organizacional de la escuela cuyo propósito central consiste en la mejora de los desempeños y resultados, la gestión del conocimiento, desde la apreciación de Minakata (2009), es un proceso que involucra en sus ciclos a actores personales y grupales con mediaciones y los relaciona con desempeños y producción de efectos (Figura 4).

En el modelo que muestra la figura se identifican otros elementos necesarios para el análisis, diseño e intervención de los procesos de gestión del conocimiento:

Figura 4



Fuente: Minakata (2009).

- Los sujetos que aprenden y generan conocimientos relacionados con los fines de la organización y los resultados que ésta se propone lograr, mismos que integran el sistema de aprendizaje en una doble función como individuos y como grupos.
- Los escenarios de aprendizaje y creación de conocimiento: entornos y contextos de la actividad.
- Los artefactos, mediaciones del aprendizaje personal y organizacional en los que se apoya la gestión del conocimiento, sus procesos y operaciones.
- Los activos del conocimiento, que se han hecho explícitos y se han incorporado a las personas y a la organización.

Al intentar desarrollar un proceso de gestión se requiere realizar en cada uno de los aspectos de la institución educativa un orden en las acciones, para plantear la dinámica que orientará el desarrollo de compromisos, requiriéndose tener presente que todo tiene un origen y se debe partir de él, con claridad de lo que se pretende, saber en qué ambiente se está desarrollando el acto y cómo intervienen los involucrados, conocer cada uno, saber sus aspiraciones, sus frustraciones, tener presente que en el proceso actúan seres humanos con diferencias que los individualizan, que con ellos se logrará el proceso pretendido, consecuentemente se estará desarrollando el principio que indicará el camino a seguir.

Pensar en lograr un aspecto aislado de un proceso es limitar las posibilidades de éxito. Para el desarrollo del proceso de gestión se plantea como una necesidad realizar una actividad que transforme el centro educativo en una institución de excelencia y la generación de un sistema que regule y potencie cada una de las acciones emprendidas.

Los diversos aspectos que inciden en el lugar indiscutiblemente repercutirán en el desarrollo de las actividades, debiéndose cuidar tanto la construcción y planeación del proyecto educativo como su ejecución, debiendo ser su integración acorde con la secuencia social que impera en la región. Cada ámbito social requiere un tratamiento único, que responda a sus expectativas y que transforme su medio logrando una evolución según el contexto general, sin entrar en procesos contradictorios con las formas de pensar, que son producto de la historicidad vivida, y donde lo importante es que "cada proyecto goce de la libertad de idear sus propios sistemas como la piedra angular de su identidad" (Botkin,1992, p. 124).

Por consiguiente, es necesario actuar bajo un análisis constante, estar preparado para emplearse en un diálogo transformador en el que se combinen las metas institucionales con las expectativas de los participantes, lográndose de esta manera un desarrollo del proyecto, con los involucrados en la acción generando formas específicas de participación valoradas de acuerdo con el objetivo institucional, donde la organización proporcione elementos que permitan ubicar las funciones de los participantes, posibilitándose prever el éxito de lo proyectado.

Para el logro de resultados se hace necesario gestionar conocimientos actuando, aprendiendo en y desde el desempeño de los participantes; para esto, es necesario considerar los procesos representados en la Figura 5 que muestran una relación entre sí.

Los *activos de conocimiento* son saberes sistematizados, compilados y codificados, resultado de aprendizajes; son lecciones de la experiencia y sirven como referentes de la organización educativa, las personas y los grupos para lograr sus propósitos.

Figura 5. Producción de conocimiento como activo de las comunidades de práctica

Activos de conocimiento
Comunidades de práctica
Aprendizaje DURANTE
Aprendizaje ANTES
Personas
Aprendizaje DESPUÉS
Metas
Resultados
Entidades y grupos

Fuente: Elaboración propia con base en Gorelick *et al.* (2004).

Representan las mejores prácticas docentes: son las historias que recogen experiencias y de las que se obtienen lineamientos; en las propias personas y grupos que cuentan con la experiencia y la comparten en comunidades de práctica; en los conocimientos de la organización y de las personas en forma de registros y repositorios documentales; así como en las mediaciones tecnológicas que se han incorporado a la vida de la organización.

En la institución educativa cada persona necesita de estos activos de conocimiento para desempeñarse en ella y lograr los resultados esperados de acuerdo con los propósitos y valores de la institución.

Para crear estos activos se requiere una metodología apropiada que atienda de manera integral los siguientes elementos: la definición inicial del sujeto a formar y el alcance del activo de conocimiento y la descripción del contexto (antecedentes, alcance, relevancia y beneficios); el aseguramiento de la creación y el uso del activo de conocimiento por parte de las comunidades de práctica; el diseño y desarrollo de los medios para coleccionar, sistematizar y codificar el conocimiento; y las prácticas de aprendizaje de los actores antes, durante y después.

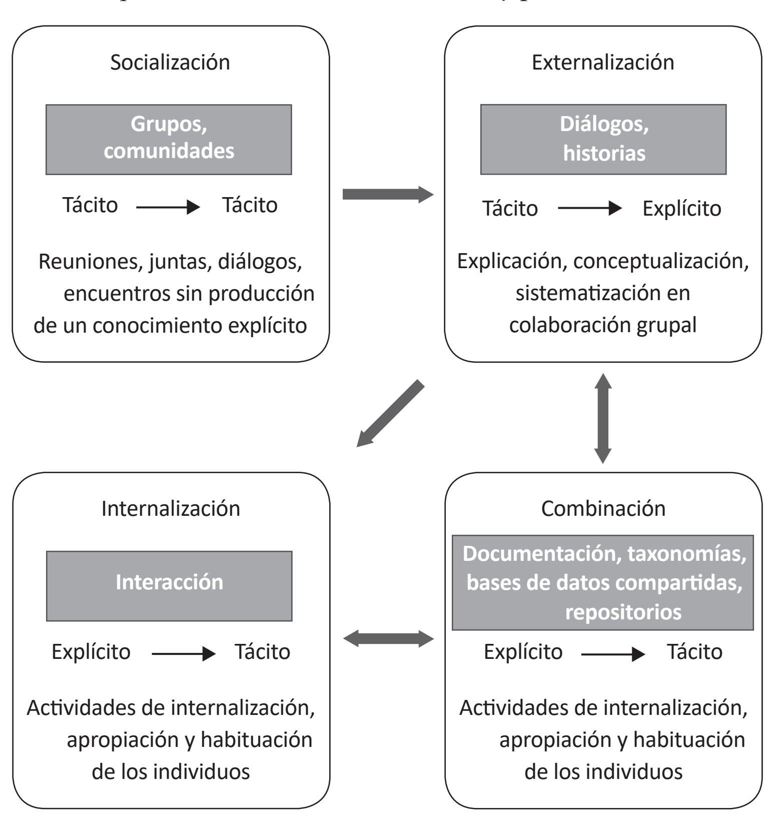
Esto es necesario para una gestión del conocimiento que hace del dominio público y común lo que está en los individuos y para articularlo como constitutivo del ciclo de aprendizaje organizacional. Este proceso consiste en la conversión del conocimiento tácito en explícito, según las cuatro fases de Nonaka y Takeuchi (1995).

Ordinariamente, se apoya en tecnologías de trabajo en grupo y en el uso de algún *software* especializado. A estas tecnologías también se les denomina "tecnologías colaborativas".

Las cuatro fases del proceso propuesto por Nonaka y Takeuchi son: 1. La de socialización, de compartir experiencias e ideas personales del conocimiento tácito personal al conocimiento colectivo; 2. La de externalización, es decir, el paso del conocimiento tácito colectivo al explícito; 3. La de combinación, en la que se efectúa el intercambio de conocimientos explícitos, documentos compartidos por diferentes modalidades, principalmente electrónicas y virtuales; y 4. La de interiorización o de aprendizaje, en la que el conocimiento explícito colectivo se transforma en tácito individual (Figura 6).

La gestión narrativa es una mediación que sirve de puente entre las conversaciones y los procesos de adquisición del conocimiento de la

Esquema 6. Procesos de codificación y personalización



Fuente: Elaboración propia con base en Minakata (2009).

organización. Esta gestión es propia del proceso de personalización. La distinción de lo contextual, de lo narrativo-conversacional y del contenido facilitan realizar una gestión más efectiva al delimitar la índole de cada una de las dimensiones: la cognitiva de las personas, la narrativa o conversacional de las personas y la organización, y la instrumental de las mediaciones tecnológicas, en las que se apoya tanto la codificación, el almacenamiento y la distribución de conocimientos como las conversaciones. La gestión narrativa destaca la complementariedad de estas dimensiones.

GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO DESDE EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN DIALÉCTICA TRANSDISCIPLINARIA

Específicamente, la formación de docentes requiere abordarse con una visión clara de los procesos y aprendizajes que se esperan; los formadores de formadores, como gestores de conocimiento, deben crear articulaciones efectivas entre el conocimiento y los desempeños docentes. Este proceso de articulación se enfoca en la producción del conocimiento que actúa en la realidad subjetiva y objetiva de la interacción docente, tanto en la formación de formadores como en las aulas de educación básica.

Desde la perspectiva de la Escuela Normal Superior de Michoacán (ENSM), a partir de la creación del posgrado centrado en la investigación educativa para el análisis y transformación de la práctica docente, el proceso formativo implica un esfuerzo de autogestión, introspección, autocrítica, autovaloración y compromiso; se trata de tomar distancia respecto de la práctica educativa propia; de mirarla como lo harían otros, para volver a acercarse a ella con otra intencionalidad, construyendo el futuro en el presente. Esto implica una formación a partir de necesidades de innovación provenientes directamente de la investigación del quehacer cotidiano, para dejar de ser simples ejecutores de lo que otros deciden.

Se pretende que el propio docente, a partir de sus preocupaciones, problemas y saberes, reflexione, decida y participe en el cambio necesario, a efecto de potenciar su convicción y deseo de transformarse, así como de transformar la manera de ver la realidad del contexto educativo y de incorporar los cambios viables y pertinentes.

El modelo curricular busca sobre todo un cambio en las formas de pensamiento de los docentes participantes en la maestría, profesores de escuelas de educación básica. Es decir, un cambio gradual y sistemático en las maneras de aprender y enseñar. De este modelo se toman como punto de partida algunas de las premisas básicas: *a)* flexibilidad curricular; *b)* enfoque orientado al desarrollo de competencias docentes basadas en la práctica reflexiva; *c)* aprendizaje situado como un vehículo de vinculación al contexto de complejidad ascendente; *d)* pensamiento innovador; *e)* desarrollo de comunidades de aprendizaje; *f)* fomento de habilidades de investigación para la generación y el uso de conocimiento; y *g)* tutoría en contextos situados (ENSM, 2013).

El posgrado desde el cuerpo académico Formación de educadores (Formare) organiza la maestría en Docencia Transdisciplinaria en Educación Básica, que atiende a docentes que laboran en los niveles de preescolar, educación especial, primaria regular y bilingüe, educación física y secundaria (en sus diferentes modalidades), media superior y docentes de educación normal.

El plan y sus programas se sustentan en 12 principios pedagógicos: 1. Centrar la atención en los estudiantes y en sus procesos de aprendizaje; 2. Planificar para potenciar el aprendizaje; 3. Generar ambientes de aprendizaje; 4. Trabajar en colaboración para construir el aprendizaje; 5. Poner énfasis en el desarrollo de competencias; 6. Logro de los estándares curriculares y los aprendizajes esperados; 7. Usar materiales educativos para favorecer el aprendizaje; 8. Evaluar para aprender; 9. Incorporar temas de relevancia social; 10. Renovar el pacto entre el estudiante, el docente, la familia y la escuela; 11. Reorientar el liderazgo; y 12. La tutoría y la asesoría académica a la escuela.

El plan considera a la investigación educativa como recurso para construir una docencia como espacio de análisis, discusión, confrontación y cambio. En el caso de la educación básica, se piensa como insumo potenciador de una formación profesional capaz de abordar y resolver problemas de identidad, saturación curricular, formación de educandos a través del desarrollo de la conciencia consolidando el concepto de educación básica en una perspectiva transdisciplinaria.

Lo anterior sobre la base de que la investigación desde la transdisciplinariedad es la medida necesaria para adaptar la escuela a la era cibernética, en un polo, y en el otro, la necesidad de que emerja una nueva tolerancia fundada sobre la actitud transdisciplinar: transcultural, transreligiosa, transpolítica y transnacional, transeconómica, etcétera (ENSM, 2013).

La vida en las escuelas tiene sentido en la medida en que forme educandos que se transformen en ciudadanos conscientes y éticos, con las competencias necesarias para enfrentar los desafíos de la sociedad en la que se vive.

La transdisciplinariedad es una nueva visión, una nueva manera de experienciar la vida, una vía de autotransformación orientada hacia el conocimiento de sí mismo, hacia la unidad del conocimiento y hacia la creación de un nuevo arte de vivir; es la formación en las escuelas de educación básica como estética de la existencia, una formación que tiene

por objeto volverse hacia el interior, lo que constituye el arte de cuidarse a sí mismo, replantear su forma de vida, identificar las diferentes concepciones y principios sobre los que se desarrolla el proceso de apropiación de lo real (ENSM, 2013).

Desde la perspectiva de un posgrado centrado en la investigación educativa para el análisis y transformación de la práctica docente, el proceso formativo implica un esfuerzo de autogestión, introspección, autocrítica, autovaloración y compromiso; consiste en tomar distancia respecto de la práctica educativa propia; de mirarla como lo harían otros, para volver a acercarse a ella con una intención diferente, construyendo el futuro en el presente, lo cual implica una formación a partir de necesidades de innovación provenientes de la investigación del quehacer cotidiano, para dejar de ser simples ejecutores de lo que otros deciden. Se trata de que el propio docente, a partir de sus preocupaciones, problemas y saberes, reflexione, decida y participe en el cambio necesario, a efecto de potenciar su convicción y deseo de cambiar.

Visión de futuro y lectura de la realidad como herramientas de formación docente

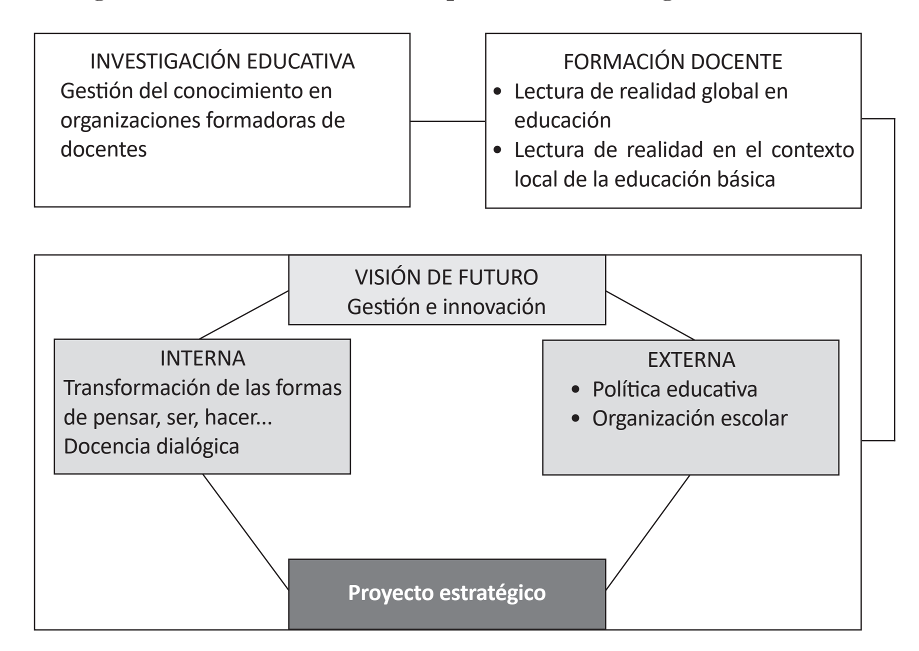
La investigación dialéctico-transdisciplinaria se inicia con el proceso denominado "visión de futuro", eje guía de la construcción de conocimiento y los procesos autoformativos, a partir de una estrategia didáctica en constante construcción y reconstrucción, aun después de valorar su viabilidad; este proceso permite tener conciencia de las creencias, teorías implícitas y explícitas, intencionalidades y maneras de hacer la práctica docente, desde donde los participantes dan cuenta y exploran la diversidad de posibilidades para reactuar y autoformarse dando vida a un proceso educativo dinámico acorde a las necesidades de sus alumnos y a contextos específicos.

También permite, desde la transdisciplina, aceptar que la vida está presente en todas las manifestaciones del currículo. Esta característica alude a reconocer un mundo cambiante, con una pluralidad de perspectivas sobre la vida, que los sujetos son diferentes en todos los aspectos, y que, por tanto, se requiere la aceptación para integrar métodos pedagógicos, procesos de evaluación, estilos de aprendizaje e inteligencias diferentes: la premisa es que la diversidad nutre a la "común-unidad".

La investigación educativa, unida a una visión transdisciplinaria, genera la posibilidad de construir un sentido a la profesionalidad, articulando relaciones entre conciencia y práctica docente, porque sustenta que las visiones de futuro las construyen los actores sociales, quienes también construyen la realidad y, por tanto, la historia. La construcción de la historia (en este caso particular, la idea de profesionalidad y de prácticas docentes) es posible a partir de tener conciencia de las realidades que se dan en el presente, desde donde se puede activar la realidad y a partir de ahí construir el conocimiento que permita discriminar los puntos pertinentes desde los cuales se puede activar.

En este sentido, la posibilidad se centra en construir la realidad desde visiones de futuro, capacidad social que determina un curso viable a los procesos de cambio. Se habla de una "direccionalidad" como el esfuerzo de asegurar lo que es viable y que se traduzca en una realidad concreta. Por consiguiente, se da la urgencia de transformar el razonamiento regido por las regularidades a uno que tienda a reconocer las direccionalidades objetivamente posibles en los procesos de lo dado-dándose (Zemelman, 1989) (Figura 7).

Figura 7. Formación docente a partir de la investigación educativa



La construcción de esta visión u horizonte histórico es considerada como la eficacia del sujeto para trascenderse a sí mismo conforme a la búsqueda y descubrimiento de la necesidad de lo potencial-indeterminado como posible y viable a la vez, una exigencia desde el dándose, que culmina en un modo de concreción. Así, el desafío del pensamiento epistémico consiste en pensar desde la necesidad, urgencia que se conecta con la construcción de futuro desde el enfoque gnoseológico. Lo necesario-necesidad se encuentra contenido en la utopía, reconociendo lo indeterminado desde la potenciación de lo dado como aspecto importante para la producción de conocimiento y realidad (Luminato, 1998).

Construir el horizonte histórico refleja una necesidad histórica que no se circunscribe a los cuerpos teóricos, aunque incorpora sus proposiciones para interpretar y emplear contenidos de la realidad en la coordenada del presente, transformando a éste en horizonte histórico, el cual influye en el actuar de los sujetos; conforma el marco de posibilidades ideológicas y el presente se convierte en la articulación de los problemas a analizar para identificar las necesidades (Zemelman, 1989).

El medio para construir las visiones de futuro y en general el proyecto investigativo se denomina "lectura de realidad", entendida como el proceso que contribuye a dilucidar la realidad como un espacio de posibilidades, en ámbitos diversos, activadas por el sujeto (Zemelman, 2011). Saavedra (2014), por su parte, habla de la lectura de realidad como la interacción provisional con el presente para ofrecer una visión globalizadora de las megatendencias, mismas que servirán de base para la construcción de la visión de futuro.

Lo verdaderamente desafiante es dar cuenta de la actual situación histórica para que en la lectura se identifiquen potencialidades que están en el presente, como un lugar abierto a muchos futuros y a través de una interpretación profunda en la realidad social, que traspase el orden hegemónico (Zemelman, 2005b).

Esta lectura de realidad se convierte en una forma de movimiento que no es la simple identificación de determinados dinamismos, sino un movimiento posible de construirse, en una amplitud que reconoce la infinitud, contrario a la filosofía tradicional que pretende no perder de vista la objetividad; por tanto, la complejidad del sujeto, más que un obstáculo, se convierte en el elemento clave para la activación de las

posibilidades y su correspondencia con los proyectos necesarios para el momento actual (Zemelman, 2012).

Los principios epistemológicos de la investigación transdisciplinaria y de una gestión apropiada requieren: partir del presente, de un presente concentrador de la experiencia acumulada en los diversos espacios en los que el sujeto interactúa, sus intenciones y su voluntad; aprender a leer los diferentes procesos dados y dándose, como un medio de generar como producto la integración del proyecto educativo direccionado por la visión de un sujeto pertinente al contexto planetario en el que se está inmerso, sin olvidar que "el espacio educativo es el lugar de encuentros y desencuentros que demanda un modo más creativo e ilusionado de afrontar los procesos" (Lorenzo, 1997, p. 332). El espacio como articulador de nuevas realidades propicia la construcción de un conocimiento mediante la participación de visiones pasadas-futuras para potencializar las posibilidades del presente.

Cuando se tenga la capacidad de integración y se acepte a los sujetos sin establecer condiciones que limiten su participación, se estará logrando un nivel de colaboración que resultará muy benéfico en la realización de proyectos y trayectos formativos en los ámbitos del aula y la escuela, con la participación de docentes y estudiantes; resultando importante un análisis de las mediaciones en el proceso, ubicando las diversas formas de participación.

EXPERIENCIAS INNOVADORAS

Actualmente, el contexto de la formación de profesores para la educación básica adquiere cada vez más importancia; la transformación de los sistemas educativos y la capacidad de comprender los contextos locales y globales, la visión de la docencia y la enseñanza tanto técnica como la transmisión de un conocimiento acabado y formal, deja de ser pertinente en la sociedad del conocimiento. La visión de la interculturalidad, la multiculturalidad y la inclusión educativa plantea un conocimiento en construcción y no inmutable, en el que la educación como un compromiso político de valores éticos y morales y el desarrollo y colaboración de las personas entre ellas son un factor importante en la profesionalización docente.

Esto lleva a valorar la importancia que tiene para la docencia el aprendizaje de la relación, la convivencia, la cultura del contexto y la capacidad de interacción de cada persona con el resto del grupo, con sus iguales y con la comunidad que enmarca la educación (Imbernón, 2004).

Propiciar la capacidad reflexiva personal y en equipo, unida a la capacidad de generar conocimiento pedagógico, es considerado una constante de innovación, tanto de los centros de formación docente como de las escuelas de educación básica, donde la toma de decisiones sea un proceso comprensivo de un mundo de vida, complejo y diverso, que obliga una participación entusiasta, con claridad de acción, para desarrollar dinámicas que recuperen elementos potenciales en la actividad desarrollada.

El Cuadro 1 presenta los enfoques y modelos en la formación de docentes de educación básica.

Cuadro 1. Tendencias de la formación docente

Enfoques	*Modelos*	*Licenciaturas y maestrías en educación*
Formación por competencias.	Competencias docentes.	Educación preescolar (SEP, 2012), educación primaria (SEP, 2012), educación secundaria, con las distintas especialidades: matemáticas, español, inglés, historia, biología, química, geografía, pedagogía, psicología educativa y formación cívica y ética (SEP, 1999). Licenciatura en Educación Física (SEP, 2002). Licenciatura en Intervención Educativa. Línea Gestión Educativa (UPN, 2002).
	Análisis de la complejidad del mundo y los contextos multiculturales, la visión de la interculturalidad e inclusión educativa.	Educación preescolar intercultural bilingüe (SEP, 2012); educación primaria intercultural bilingüe (SEP, 2012); educación especial (SEP, 2004).

Fuente: Imbernón (2010).

Los enfoques y modelos centrados en competencias se operan en las diferentes instituciones formadoras de docentes del país: escuelas normales, centros de actualización del magisterio y unidades regionales de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN).

Actualmente se están valorando los planes y programas considerando las nuevas visiones de práctica docente con la que egresan los profesores de las diferentes licenciaturas centradas en el desarrollo de competencias; estos estudios de seguimiento de egresados se realizan desde tres ángulos diferentes: las normales, los centros educativos de educación básica a partir de los consejos técnicos y del modelo de gestión para la supervisión escolar, así como desde el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) (SEP, 2010).

La perspectiva del INEE considera necesario que se evalúen competencias cognitivas complejas y, en particular, el conocimiento pedagógico de los contenidos y de las buenas prácticas. Es importante reconocer los niveles de aprendizaje que alcanzan los estudiantes atendidos por el maestro y la valoración de las prácticas docentes mismas, lo que implica la utilización de instrumentos como los portafolios o la observación en aula (Rizo, 2016).

Modelo mixto: Competencias genéricas e investigación

Al plantear la formación de docentes capaces de generar procesos que integren las competencias genéricas, las destrezas que favorezcan el comportamiento más adecuado, así como los conocimientos para investigar su propia práctica pedagógica, resulta necesario establecer criterios que generen la respuesta que el participante espera, fortaleciéndose la autoestima tanto del educador como del educando, obligándose la identificación de elementos existentes en el contexto, valorar los imponderables producto de las coyunturas que se presentan en la dinámica laboral y que obligan a la generación de la estrategia más adecuada, para el logro del objetivo planteado, recuperando aquellos aspectos que potencien el proceso de formación.

El planteamiento de la recuperación de los elementos existentes en el contexto, como un aspecto potenciador del ejercicio profesional, planteado por Imbernón (2010), obliga a la identificación de la dinámica

adecuándose a una estructura metodológica que recupere estructuras colaborativas para generar nuevas dinámicas de gestión a partir de necesidades identificadas por la comunidad educativa.

Ubicar la participación como producto de la formación profesional, señala Murillo (2007), obliga a la constante actualización sobre las necesidades detectadas en la actividad docente, replanteándose la acción del educador de acuerdo con lo identificado en el desarrollo de su actividad, requiriéndose reflexionar de manera amplia sobre las vicisitudes que la docencia implica, destacando una orientación hacia los objetivos que direccionan la actividad, donde la participación personal dará un significado especial conforme a la acción individual que se genere, pero sin descuidar los principios innovadores que transforman el proceso de partición.

Los procesos de participación que se generan en la dinámica educativa obligan a establecer estrategias específicas de acuerdo al momento histórico; si se desea la formación de un sujeto que responda a los requerimientos que el contexto impone Michelini (2013), deben desarrollarse procesos basados en una metarreflexión que recupere la experiencia donde un método probado tendrá mayor posibilidad de éxito, requiriéndose estrategias de dinámicas específicas que respondan a retos y que recuperen diferentes perspectivas teóricas y experienciales de procesos y resultados.

Diferentes investigadores proponen seguir un camino probado y garantizar el éxito del proyecto implementado, generándose planteamientos que pueden ser recuperados con base en las condiciones existentes y en los objetivos que direccionan el proceso.

Identificar las condiciones en que se desarrolla la actividad del educador, señalan Rodríguez y Castañeda (2001), obliga a poner en práctica procesos investigativos que valoren la acción del docente, recuperen los elementos más significativos de su actividad e identifiquen aquellos elementos que puedan potenciar su ejercicio profesional, destacando en la dinámica la funcionalidad de un ejercicio colaborativo que recupere las propuestas y centralice los esfuerzos en una sola dirección.

Las estrategias que plantea la formación profesional desde procesos investigativos destacan la importancia de una sistematización de la actividad desarrollada, donde los resultados del análisis de experiencias puedan ser utilizados como insumos innovadores en la generación de

nuevas dinámicas de participación en la implementación de proyectos de transformación, planteándose una dinámica de investigación centrada en dos grandes líneas: una que identifique la acción de los elementos contextuales existentes de acuerdo con una intencionalidad específica, y la otra que valore al propio educador en su acción, mirándose a sí mismo como un agente de transformación.

La mirada epistemológica en la formación docente en la maestría en Docencia Transdisciplinaria

La Escuela Normal Superior de Michoacán propone a los profesionales egresados desarrollar la capacidad de intervenir en el desarrollo de su quehacer propio mediante conocimientos, valores y habilidades reflexivas en el marco de una sociedad compleja e intercultural a través de la docencia, la gestión y la investigación educativa; inscrito en esta visión institucional, el cuerpo académico Formare propone como objetivo general (macrocompetencia) generar la formación de docentes en la investigación educativa, sustentada en la racionalidad del pensamiento complejo y en la epistemología crítica, capaces de generar y aplicar conocimiento para la construcción de opciones innovadoras, viables y posibles, de práctica docente en educación básica, en entornos multiculturales, desde los enfoques de la educación basada en competencias y la transdisciplinariedad (ENSM, 2013).

La posibilidad de construir un sentido a la formación en investigación de los docentes como formadores se inscribe en la lógica de la relación entre conocimiento y conciencia, porque sustenta que las visiones de futuro las construyen los actores sociales, quienes también construyen la realidad y, por tanto, la historia (Maestría, 2013).

El planteamiento epistemológico de la transformación del conocimiento en conciencia parte del supuesto de que hay una contradicción entre la necesidad de saber y la necesidad de dar sentido a lo que se sabe, dado que con mucha frecuencia los conocimientos impulsan prácticas en una dirección que no atiende los valores propios para la realización de los sujetos.

La formación se refiere, más que a asimilar contenidos, al desarrollo de actitudes y de habilidades y competencias para establecer una

relación de conocimiento sobre las prácticas, a partir de las cuales los profesores intentan, en sus estudiantes, la apropiación de una conciencia sobre su realidad y sobre sus posibilidades para transformarla.

El proceso de formación gestado en la integración de la investigación y el desarrollo de competencias para la vida profesional radica en la creación de una visión inédita de la educación, donde el egresado sea capaz de producir un cambio educativo profundo y un aprendizaje integral que supere el dogmatismo científico y religioso del conocimiento y los saberes en las estructuras culturales subyacentes, que tiendan hacia la reproducción de acciones sin sentido de la vida e impulsen la evolución de la conciencia a un nuevo estadio de desarrollo de la humanidad, hacia una conciencia más profunda, integral y compasiva.

REFLEXIONES GENERALES

- La razón de ser de las instituciones formadoras de docentes es la generación de profesionales que respondan a los requerimientos del contexto, planteándose para su logro la necesidad de conformar una comunidad donde se analice la función de los participantes, la importancia de la identificación de los entornos local y global, el diagnóstico institucional, como medio para identificar las deficiencias y potencialidades, y el proyecto de intervención, como forma de acción y toma de decisiones de los integrantes, mediante una práctica colaborativa donde se desarrolle un ejercicio de innovación y transformación.
- Las escuelas normales, como formadoras de docentes, requieren de una nueva gestión que posibiliten el crecimiento profesional tanto individual como grupal a partir del desarrollo de competencias profesionales e investigativas que permitan tener acceso a saberes pertinentes para el presente y el futuro, así como una toma de decisiones reflexionadas y compartidas que incidan en la mejora continua de las instituciones.
- Los procesos de formación docente requieren incorporar procesos de investigación pedagógica que fortalezcan la gestión de aprendizajes y de conocimiento en el desarrollo de la práctica profesional.

- Los profesionales de la educación requieren de la construcción de horizontes de acción (visiones de futuro) amplios e incluyentes que posibiliten su reactuación en una práctica docente innovadora visualizada desde una lectura local y global de las potencialidades de su práctica, de sus sujetos y su entorno.
- La formación de docentes ha de incursionar en el diseño de prácticas que planteen el desafío de romper las estructuras vigentes, eliminando parámetros limitantes de lo dado, proponiendo estrategias educativas que den respuesta a los retos de esta sociedad.
- Las instituciones formadoras de docentes requieren desarrollar su gestión a través de principios colaborativos, integrativos, diferentes, centrados en la innovación y la integración de valores generando una mentalidad diferente.

BIBLIOGRAFÍA

Amat, M. (2000). *Synthesis of Enantiopure trans-3,4-Disubstituted Piperidines.* Recuperado de researchgate.net: ww/researchgate.net/profile/maria

Andere, E. (2007). *¿Cómo es la mejor educación en el mundo? Políticas educativas y escuelas en 19 países.* México: Santillana/Aula XXI.

Argyris, C. (1993). *Knowledge for Action. A Guide to Overcoming Barriers to Organizational Change.* San Francisco, Estados Unidos: Jossey Bas.

Aylwin Jolfre, P. (2005). Construcción y apropiación del conocimiento en educación. En H. Zemelman y M. Gómez Sollano, *Conocimiento social. El desafío de las ciencias sociales para la formación de profesores en América Latina* (pp. 9-31). México: Pax.

Botkin W., J. (1992). *Aprender, horizonte sin límites.* México: Santillana.

Bullough, J. R. y Gitlin, A. (2001). *Becoming a Student of Teaching: Linking Knowledge Production and Practice.* Nueva York: Routldge.

Casassus, J. (1998). Marcos conceptuales para el análisis de los cambios en la gestión de los sistemas educativos. Seminario Taller Internacional (13), La Habana: IPLAC.

Castells, M. (2006). *The Network Society: From Knowledge to Policy.* Washington: Center for Trasatlantic Relations.

Cladwell, B. (2005). *La administración basada en la escuela.* Academia Internacional de la Educación (3).

Contreras, P. (2010). Ser y saber en la formacion didáctica del profesorado. *Interuniversitaria de Formación del Profesorado, 68* (24,2), 61-81.

Daniels, H. y Bizar, M. (2005). *Teaching the Best Practice Way: Methods that Matter.* Portland: Stenhouse Publishers.

Dewey, J. (1938). *Experience and Education.* Nueva York: Collier Books.

Escuela Normal Superior de Michoacán (2013). *Diseño curricular. Maestría en Docencia Transdisciplinaria en Educación Básica.* Morelia, México: Autor.

—— (2013). *Maestría en Docencia Transdiciplinaria en Educación Básica.* Morelia, México: Autor.

Gergen, K. (2001). *Social Constructions in Context.* Londres: Sage.

Gorelick, C. M. y April, K. (2004). *Performance through Learning. Knowledge Management in Practice.* Nueva York: Elsevier Butterwork-Heinemann.

Hargreaves, A. (1996). *Profesorado, cultura y posmodernidad (Cambian los tiempos, cambia el profesorado).* Madrid: Ediciones Morata.

Imbernón, F. (2004). La profesión docente en el nuevo contexto educativo. Recuperado de edu/relfido/docs: ub.edu/relfido/docs/nuevos retos de la profesión docente.pdf

—— (2010). La profesión docente en el nuevo contexto educativo. En D. Carnicero, G. Silva y T. Mentado, *Los nuevos retos de la profesión docente* (pp. 60-75). Barcelona: Universidad de Barcelona.

Immordino-Yang, M. y Damasio, A. (2007). We feel, therefore we learn: The relevance of affective and social neurosciencie to education. *Journal of Mind, Brain and Education, 1*(1), 3-10.

Karmilov-Smith, A. (1994). *Más allá de la modularidad.* Madrid: Alianza.

Lorenzo Delgado, M. (1997). *La organización y gestión del centro educativo.* Madrid: Universitas.

Luminato, S. (1998). *La epistemología crítica: Una alternativa epistemológica para la configuración de una nueva ciencia social para América Latina.* Morelia: Escuela Normal Superior de Michoacán.

Michelini, M., Santi, L. y Stefane, A. (2013). La formación docente: Un reto para la investigación. Recuperado de redalyc.org: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92028937024

Minakata, A. (2000). El maestro que aprende: Educación para una nueva época. *Sinética* (17), 32-48.

—— (2009). La gestión del conocimiento en educación y transformación de la escuela. Notas para un campo de construcción. *Sinética,* (32), 1-21.

Murillo, J. (2006). *Modelos innovadores en la formación inicial docente.* Chile: UNESCO.

Nonaka, I. (1995). *The Knowledge-creating Company: How Japanese Companies Create.* Nueva York: Oxford University Press.

Pérez Gómez, A. (2010). Aprender a educar. Nuevos desafíos para la formacion de docentes. *Revista Interuniversitaria de Formación de Profesores, 68*, 37-60.

Pérez Gómez, A. y Sacristán, G. (1992). *Comprender y transformar la enseñanza.* España: Morata.

Pozo, J. (2006). *Nuevas formas de pensar la enseñanza y el aprendizaje. Las concepciones de profesores y alumnos.* Barcelona: Graó.

Rizo, M. (2016). *La evaluación de docentes de educación básica.* México: Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

Rodríguez, J. y Castañeda, E. (2001). Los profesores en contextos de investigación e innovación. *Revista Iberoamericana de Educación*, 58-70.

Sánchez Sánchez, L. V. (2013). *Los modelos educativos en el mundo: Comparación y bases históricas para la construcción de nuevos modelos.* México: Trillas.

Saavedra, M. S. (2014). *Formación docente eficaz. Estrategia de investigación dialéctica transdisciplinaria.* México: Pax.

Secretaría de Educación Pública (1999). *Plan de estudios de la licenciatura en educación secundaria.* México: Gobierno Federal.

—— (1999). *Plan de estudios: Licenciatura en Educación.* México: Autor.

—— (2002). *Plan de estudios: Licenciatura en Educación Física.* México: Autor.

—— (2004). *Plan de estudios: Licenciatura en Educación Especial.* México: Autor.

—— (2010). *Un modelo de gestión para la supervisión escolar.* México: Gobierno Federal.

—— (2012). *Plan de estudios: Licenciatura en Educación Preescolar Intercultural Bilingüe.* México: Autor.

—— (2012). *Plan de estudios: Licenciatura en Educación Preescolar.* México: Autor.

—— (2012). *Plan de estudios: Licenciatura en Educación Primaria Intercultural Bilingüe.* México: Autor.

—— (2012). *Plan de estudios: Licenciatura en Educación Primaria.* México: Autor.

Sotolongo, P. L. y Delgado, C. J. (2006). *La revolución contemporánea del saber y la complejidad social: Hacia unas ciencias sociales de nuevo tipo.* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Tapia, G. (2003). *Para fortalecer el liderazgo directivo.* México: SEP/Escuelas de Calidad.

Universidad Pedagógica Nacional (2002). *Plan de estudios: Licenciatura en Intervención Educativa. Línea Gestión Educativa.* México: Autor.

Wenger, E. M. y Synder, W. (2002). *Cultivating Communities of Practice: A Guide to Managing Knowledge.* Cambridge, Ma: Harvard Busines School Press.

Zemelman, H. (1989). *De la historia a la política. La experiencia de América Latina.* México: Siglo XXI/UNU.

—— (2005a). Conocimiento, necesidad de pensar y desafíos éticos. En H. Zemelman y M. Gómez Sollano, *Conocimiento social. El desafío de las ciencias sociales para la formación de profesores en América Latina* (pp. 1-20). México: Pax.

—— (2005b). *Voluntad de conocer: El sujeto y su pensamiento en el paradigma crítico.* Barcelona: Anthropos.

—— (2011). *Configuraciones críticas. Pensar epistémico sobre la realidad.* México: CREFAL/Siglo XXI.

—— (2012). *Los horizontes de la razón. II. Historia y necesidad de utopía* (3a ed.). Barcelona: Anthropos.

Zorrilla Fierro, M. (2002). La supervisión escolar como ámbito de mejoramiento de la calidad de la educación. Análisis y propuesta. Conferencia. Toluca, México.

Capítulo 3
Fines de la educación

Carlos Estrada Sánchez y Gilberto Castillo Peña

"¡No pedagogismos, sino más inspiraciones de vida.
Las necesidades del pueblo son los fines de la educación!"
En un salón de la normal de Tacámbaro
(Civera, 2013, p. 45).

En el marco del trabajo realizado por el Cuerpo Académico en Formación en Gestión Escolar (CAFGE) de la Escuela Normal Superior de México (ENSM) para fortalecer la formación académica del alumnado de 7º semestre, correspondiente a la generación 2014-2017, se consideró pertinente abordar la temática relativa a los Fines de la Educación, en tanto su importancia indudable en la definición y establecimiento de la política educativa como por el hecho de que el Modelo Educativo 2016, formulado por la Secretaría de Educación Pública (SEP), actualmente sometido a consulta, presenta en su Introducción (p. 11) lo que se denomina "Los fines de la educación", donde se remite a los postulados del artículo 3º constitucional, destacando que el modelo en cuestión pretende hacer efectivo el derecho a la educación para todos y que la propuesta oficial se apoya en los resolutivos de 18 foros regionales de consulta y tres reuniones nacionales, eventos en los que se "recopilaron más de 15,000 planteamientos, cuyas principales conclusiones confirmaron la necesidad de generar una nueva propuesta de modelo educativo" (p. 15).

El presente texto pretende, en un primer momento, un acercamiento a posiciones teóricas y, finalmente, con las conclusiones emitidas en las mesas de trabajo del Primer Taller con alumnos y asesores de 7º semestre, efectuado en las instalaciones de la ENSM el lunes 12 de septiembre del 2016, de las 9 a las 13 horas, contrastar los documentos normativos con la experiencia del alumnado en el servicio social.

ENFOQUE GENERAL DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN

En primer lugar, se puede señalar que todo modelo educativo debiera partir de la definición o clarificación del tipo de sociedad en el que se pretende establecer y de la concepción del tipo de hombre que pretende formar y que, por tanto, siempre hay una relación íntima entre el modelo de sociedad y el modelo de sujeto que se presupone la debe constituir. Aunque esta relación parece simple, en realidad no lo es, en virtud de que el desarrollo social e histórico de las naciones está sujeto a la realidad de las interacciones de grupos de poder político, económico y social, a la orientación política de los partidos que ocupan la dirección del Estado y de aquellos grupos tanto oficiales como de la sociedad civil que tienen influencia en la construcción y operación real de los modelos educativo-pedagógicos.

Desde la perspectiva del *Diccionario de las ciencias de la educación*, los *fines* deben diferenciarse de la idea de *objetivos* y de la de *ideal;* de acuerdo con dicha obra, pueden entenderse tres vertientes fundamentales del fin de la educación:

> La *personalista*, como aquella que insiste en señalar la autorrealización de cada ser humano con el fin de cumplir por la educación; la *axiológica*, que insistirá en la creación de un cuadro y una jerarquía de valores que facilite la anhelosa superación de lo que es el hombre, a lo que quiere llegar a ser; y la *sociocultural*, que posibilite el desarrollo y la adaptación madura del hombre en el entorno en el que se mueve (I, 1987, pp. 650-651).

En esta última vertiente de corte social es que pueden ubicarse los fines establecidos para un modelo educativo, como es el caso que nos ocupa.

Las diversas visiones que estudian desde lo social el fenómeno educativo coinciden en que la educación tiene como gran finalidad/propósito la socialización del ser humano, y ya Emilio Durkheim, padre de la sociología de la educación, señalaba que ésta en el fondo no es otra cosa que el intento de la sociedad adulta por dotar de sus concepciones a la generación más joven, y es un hecho que la generación adulta regularmente se encuentra dominada ideológicamente por la clase dominante.

Aceptando las premisas enunciadas, se puede afirmar que a cada modelo pedagógico-educativo, y a sus respectivas finalidades, le corresponde una concepción de modelo de sociedad, aunque también es oportuno señalar que no existe una relación lineal entre los objetivos explícitos en los modelos teóricos y su aplicación en las diversas realidades en las que se pretende poner en práctica, ni que sea semejante el ámbito de la educación escolarizada con aquella que ofrecen otras agencias sociales en forma abierta, asistemática y en ocasiones sin fines explícitos.

Durante los tres siglos en que fuimos colonia de la corona española la educación estuvo bajo el control del clero y debido a ello los fines religiosos se trasladaban a lo educativo con la pretensión de formar sujetos al servicio del monarca y de Dios, muy respetuosos de lo que dictara la autoridad tanto religiosa como virreinal.

Se puede señalar que en el México independiente y a lo largo del siglo XIX, se puso en práctica un modelo educativo oficial influenciado por el liberalismo, que se caracterizó por su carácter laico, aunque en el marco de una escuela conservadora que pretendía la reproducción de determinados intereses de clase (los de la burguesía en formación), con espacios físicos parecidos a los de las prisiones, incapaz de atender las necesidades particulares de los alumnos y para integrarse plenamente a un mundo social cada vez más complejo, marcada por relaciones verticales directivos-maestros-alumnos que tendían ya a la reproducción de diferencias de clase, propias de la escuela tradicional (modelo aplicado de acuerdo con la gran diversidad de circunstancias culturales y sociales). Las características centrales de este modelo, aún presentes en muchas aulas y escuelas mexicanas y del mundo, fueron develadas por la corriente sociológica marxista, que con diversos matices es conocida como "teoría de la reproducción".

Retornando al caso mexicano, se puede afirmar que una gran finalidad de parte importante de la sociedad mexicana de inicio del siglo XIX se vio plasmada en el 12º sentimiento a la nación (Sentimientos dados a conocer por José María Morelos y Pavón el 14 de septiembre de 1813 en la sesión de apertura del Congreso de Anáhuac en Chilpancingo, del hoy estado de Guerrero), que señalaba: "Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la in-

digencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto". Este pensamiento del llamado "Siervo de la Nación" se puede inscribir en una finalidad de tipo objetivo (Abbagnano, 2004, p. 501) "ya sea que se la entienda como inmanente a la naturaleza, o como fin de un comportamiento humano, y es el término del proyecto o plan al cual se refiere".

El artículo 3º de la Constitución liberal de 1857 establecía que "la enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir". En los debates acerca de dicho precepto educativo, algunos diputados intentaron tergiversar el sentido de la norma. Ignacio Ramírez zanjó la disputa al señalar: "Si todo hombre tiene derecho a emitir su pensamiento, todo hombre tiene derecho de enseñar y de ser enseñado. De esta libertad es de la que trata el artículo" (Estrada, 2000, p. 4).

En el texto constitucional de 1917, fragmento inicial, se establecía que: "Artículo 3º. La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares". La incorporación a nivel constitucional del laicismo educativo en todo tipo de planteles educativos de nivel primario venía a significar el ideal de la formación de ciudadanos no atados a fanatismos religiosos de ninguna índole, y en ese sentido, libres de abrigar —o no— cualquier tipo de tendencia religiosa desde su ámbito privado.

El artículo 3º reformado en noviembre de 1934 señalaba en su fracción primera: "La educación que imparte el Estado será socialista, y, además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del Universo y de la vida social".

Con motivo de esta reforma se radicalizó la tendencia laica de la educación nacional y, particularmente en el ámbito rural, se buscaba hacer escuelas verdaderamente proletarias, que reflejaran los intereses, aspiraciones e ideales de los campesinos. El discurso oficial y de los principales teóricos de la escuela rural, particularmente del profesor Rafael Ramírez (1938, p. 97), señalaba que a través de las escuelas se prepararía la llegada de una sociedad más justa e igualitaria, en donde la riqueza creada por todos fuera repartida de manera equitativa. En

tal sentido, la escuela era medio para conseguir el fin de la perfección social, no solo individual.

En 1946 se reforma el artículo 3º sustituyendo el espíritu socialista por el de la Unidad Nacional. Sus propósitos centrales (obligatoriedad, democracia, laicidad y gratuidad) continúan vigentes, aunque han tenido algunas adiciones y modificaciones, entre ellas el sistema nacional de evaluación de la educación, el servicio profesional docente, el criterio de idoneidad, de calidad educativa y la ampliación de la obligatoriedad desde la educación preescolar hasta la media superior. Su texto actual, publicado en febrero de 2013, sirve de base para definir los fines del Modelo Educativo que se pretende, curricularmente hablando, aplicar en la educación básica a partir del ciclo escolar 2017-2018.

Revisando a Jesús Palacios (1984) se pueden identificar, a escala mundial, los siguientes modelos en la educación contemporánea: Tradicional, la Tradición Renovadora (la escuela nueva, la educación por la acción, una educación para el pueblo, dialéctica y educación), la Crítica Antiautoritaria (la escuela moderna, la escuela en libertad, la enseñanza no directiva, las pedagogías institucionales, psicoanálisis y educación), la Perspectiva Sociopolítica del Marxismo (desde Marx y Engels, Makarenko y Blonskij, Gramsci, Bordieu y Passeron, Suchodolski), concluyendo con dos visiones latinoamericanas: Freire (concientización y liberación) e Ilich (desescolarización); a cada modelo educativo corresponden determinados fines, en función del tipo de sociedad y de hombre que pretenden formar. A continuación pretendemos caracterizar los modelos y los fines educativos que persiguen.

La gran corriente denominada de *crítica antiautoritaria* recorre lo ocurrido a lo largo de la historia de la pedagogía y se encuentra con la lucha ancestral enmarcada en el binomio autoridad-libertad tomando partido, por voz de sus teóricos más destacados, Ferrer Guardia, Neill, Rogers, Lobrot, Oury, Vásquez y Mendel, por la libertad como principio y fin. La crítica que ya hacen los autores de la Tradición Renovadora al modelo tradicional "preocupados mucho menos por los métodos y los contenidos que por las actitudes, nuestros autores defienden un cambio actitudinal por parte del maestro y de institución pedagógica mismo que propicie el surgimiento de nuevas relaciones y nuevas alternativas" (Palacios, 1984, p. 153). Esta corriente se opone fuertemente a las fuentes

que tradicionalmente han sido las fuentes de autoridad en la sociedad: la Iglesia y el Estado (a través de sus aparatos tanto ideológicos como represivos, desde la escuela hasta el ejército).

La perspectiva marxista se sale de la escuela y efectúa su análisis desde el ámbito social y político; dicho análisis implica una crítica acerca del funcionamiento del aparato educativo, de sus significados y de su papel social. De acuerdo con Palacios (1984), el análisis crítico del marxismo a la escuela capitalista se centra "menos en cuestiones de método y de actitudes y se refieren de manera muy especial al papel que la escuela juega en la perpetuación y mantenimiento del *statu quo*" (p. 332).

En términos generales, se puede señalar que la pedagogía de corte marxista tiene como fin central formar a un hombre que responda no sólo a las exigencias de la sociedad presente, sino también del futuro socialista, logrando su pleno desarrollo y un potencial tanto intelectual como físico que le permita romper las imposiciones de la división actual del trabajo, induciendo preferentemente una educación de corte politécnica, laica, pública y única, que permita al sujeto incorporarse —en forma consciente, lúcida y disciplinada— a un campo productivo socialmente útil y a un campo social en permanente e histórica transformación.

El caso de la propuesta de Paulo Freire, si bien puede ubicarse en el marco de la perspectiva marxista, Jesús Palacios lo ubica como una visión propia del contexto latinoamericano —particularmente en el noreste de Brasil— y lo caracteriza como propuesta de corte pedagógico interesada no solamente en atacar el problema del analfabetismo sino en la posibilidad de utilizarla como medio para un fin mayor: despertar el espíritu de lucha, emancipador y crítico, de un grupo mayoritario de la población, habituado históricamente a vivir y obedecer en forma callada y sumisa las órdenes de sus tradicionales opresores.

> Educar, para Freire, no es transmitir conocimientos hechos y estáticos, sino crear una situación pedagógica en la que el hombre se descubra a sí mismo y aprenda a tomar conciencia del mundo que le rodea, a reflexionar sobre él, a descubrir las posibilidades de reestructurarlo y actuar sobre él para modificarlo. Toma de conciencia, reflexión y acción se convierten, así, en los elementos básicos inseparables del proceso educativo (1984, p. 524).

El análisis, apresurado por razones obvias, de las diversas perspectivas educativas generadas a escala tanto nacional como mundial, y sus correspondientes fines, nos puede permitir elementos de inicio para la revisión de la propuesta presentada en el marco del Modelo Educativo por aplicarse al sistema educativo mexicano.

A continuación se presentan, en apretada síntesis, algunas nociones en torno a la llamada "teoría de situaciones didácticas", misma que puede utilizarse como soporte que permita la revisión metodológica de los planteamientos formulados por nuestro alumnado al abordar lo relativo a los fines de la educación presentes en el Modelo Educativo propuesto por la SEP en 2016.

ENFOQUES DISCIPLINARIOS (TEÓRICOS) DE LA POSTURA INVESTIGATIVA

Bachelard (1938, citado por Brosseau, 1983) hace ver que los errores que cometen los estudiantes no provienen de la incertidumbre, el azar o la distracción, ya que éstos se justifican en la existencia de un conocimiento previo —que en su momento tuvo su interés, era una forma de explicarse el entorno o provenían de la observación empírica— a la noción de la existencia de ese conocimiento, el autor la denominó "obstáculo epistemológico".

El *obstáculo epistemológico* es entonces un conocimiento, como su nombre lo indica, que en la construcción epistémica o histórica se reproduce como una forma de concebir a los objetos, que impide a los sujetos aprender o comprender un nuevo concepto. Brosseau (1983) asevera que es posible que el conocimiento que aparece en el devenir histórico de una construcción epistémica se reproduzca en el pensamiento del estudiante de educación básica en el estudio de las ciencias; no es que el alumno intente reproducir una forma de pensar, se trata de concebir un objeto de forma muy parecida a un sujeto histórico, sin que se conozca necesariamente su producción académica —los paralelismos provienen de hacer las mismas observaciones o de enfrentar las mismas situaciones problemáticas.

Se han dado distintos esfuerzos por mostrar que la noción de *obstáculo epistémico* se encuentra en forma parecida en los estudiantes de educación básica; en ese sentido, Brosseau (1983) muestra que hay obstáculos

epistemológicos en el estudio de los números racionales; Cid (2000) cita a Duroux (1982), Glaeser (1981) y Schubring (1986, 1988) para mostrar sus esfuerzos por encontrar obstáculos epistemológicos en los estudios que llevaron a la creación de los números enteros, desde el punto de vista histórico.

Brosseau, a partir de la noción de *obstáculo epistémico*, construirá la teoría de las situaciones didácticas, que no será explicada o comentada en el presente espacio debido a que no es la intención del presente trabajo, pero de esa noción se retoma la de *obstáculo epistemológico*, que ya ha sido comentada en los párrafos previos. Sin embargo, es necesario decir que Ávalos (2016) extiende los supuestos de la teoría a los docentes en formación; es decir, originalmente Brosseau concibe la noción de *obstáculo* en el niño que estudia educación básica; en el caso de la autora, observa que los profesores en su formación también presentan concepciones que les impiden adquirir nuevos conocimientos, incluso establece que hay un "medio del profesor" que le permite enfrentar el obstáculo en una situación didáctica.

En el presente trabajo se hace otra extensión al ámbito de aplicación de la mencionada teoría, ya que se hacen observaciones sobre las producciones de estudiantes de educación normal cuando se encuentran estudiando el Modelo Educativo (2016), buscando en los datos definiciones que se asemejen a las que fueron utilizadas en el devenir histórico de los modelos educativos.

HERRAMIENTAS DE LA CONSTRUCCIÓN METODOLÓGICA

Ante la problemática que se desarrolla en las escuelas normales superiores del país, en las que los programas de estudio se encuentran descontextualizados debido a que sus planes de estudio se publicaron hace 17 años, el CAFGE de la ENSM ha establecido una serie de acciones que contribuyen a la formación de los estudiantes de la licenciatura en Educación Secundaria.

En ese marco, en el primer taller del ciclo escolar 2016-2017, para alumnos y asesores en servicio social, se pusieron en marcha una serie de acciones formativas que sirvieron, al mismo tiempo, para recuperar datos sobre las posturas que asumen los estudiantes normalistas; en ese

sentido, se aplicó un instrumento diagnóstico, cuestionarios de salida, relatorías de las mesas de trabajo y se elaboraron carteles.

Participaron 66 estudiantes de licenciatura de 7º semestre, los cuales fueron divididos en siete mesas de trabajo; para propiciar la reflexión, se procedió a proporcionarles materiales y hacer cuestionamientos que, en forma de situación detonadora, propiciaron la reflexión y el análisis de documentos que contienen elementos teórico-normativos relacionados con la gestión escolar.

Las relatorías contienen las respuestas a los cuestionamientos que fueron utilizados como situación detonadora, que en particular son:

i) ¿Los fines de la educación en el siglo XXI responden al tipo de ciudadano y de país al que los mexicanos aspiramos?
ii) ¿Hay congruencia entre los fines enunciados y la práctica de la política educativa de la Secretaría de Educación Pública?
iii) ¿Qué vínculos hay entre la práctica hasta hoy efectuada y los fines educativos para el siglo XXI?

En carteles se solicitó a los estudiantes hacer un dibujo que representara algún tema de su interés en relación con la documentación analizada; se destaca que tres de los siete equipos de trabajo incluyeron temáticas en las que se contrasta la situación de las escuelas y los marcos normativos analizados.

A continuación se presentan algunas interpretaciones sobre las producciones de los estudiantes; éstas se han dividido de acuerdo con las temáticas a que hacen referencia, buscando establecer un primer nivel de categorización.

EXPOSICIÓN DE RESULTADOS

En los datos que aparecen en las producciones del taller, específicamente las que se refieren a relatorías y carteles, se puede observar que hay un conjunto de reflexiones que hacen recordar los señalamientos arriba mencionados en cuanto a planteamientos de modelos educativos; así, aparece, por ejemplo, una visión que concuerda con los planteamientos del artículo 3º constitucional o reflexiones sobre el papel de la escuela

como productora de mano de obra que favorece los objetivos planteados por los empresarios.

Asimismo, ante el planteamiento de analizar el modelo desde el sujeto o la sociedad, que proviene de la primera pregunta, aparecerán ideas que son congruentes con los planteamientos de un modelo personalista, axiológico o sociocultural.

Visión liberal de la educación

En las producciones de los estudiantes aparecen referencias claras al contenido del artículo 3º constitucional, convencidos o críticos sobre su puesta en práctica. Los estudiantes de la licenciatura en Educación Secundaria distinguen claramente la laicidad, gratuidad y obligatoriedad de la educación como elementos sustanciales del contenido del precepto legislativo. En la Figura 1 se puede observar que el relator de una de las mesas ha destacado que hay diferencias claras entre la definición constitucional y lo que sucede en la práctica de las escuelas.

La crítica refleja algún grado de defensa: es como si los jóvenes quisieran o desearan que el contenido del artículo 3º constitucional se cumpliera; parece que el interés de los normalistas concuerda con una visión democrática de educación emanada de la Constitución.

Figura 1. Fragmento de relatoría. Preceptos constitucionales en la reflexión de los docentes en formación

Educación laico y gratuita: no existe del todo congruencia porque en algunas instituciones los maestros integran sus ideologías en su práctica docente.
En cuanto a la gratuidad no existe congruencia ya que para que una escuela funcione y cubra sus necesidades es necesario que los padres cobran una cuota debido a que el Estado no las cubre.

Construcción personalista o axiológica

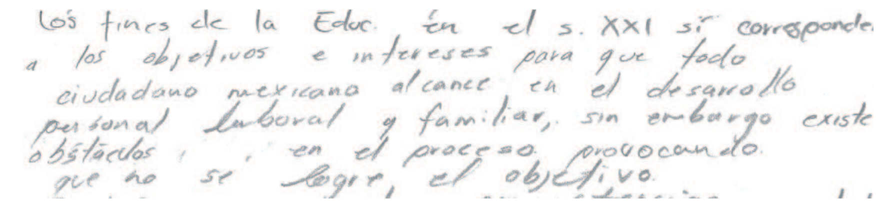
En las relatorías aparecen listas de afirmaciones, adjetivos, descripciones o referencias a un sujeto o ciudadano que es capaz de comportarse adecuadamente en una sociedad del futuro; en esa dirección, algunas de las mesas de trabajo lo refieren como: educado, respetuoso de la naturaleza, vive en armonía, tiene un capital humano que le permite argumentar proyectos, es solidario, crítico y analítico. Algunos de los planteamientos han sido extraídos directamente del Modelo Educativo 2016, pero otros corresponden a sus visiones. En la Figura 2 se observa que el relator ha escrito como conclusión que el nuevo modelo educativo corresponde con los intereses de un ciudadano; en ellos han agregado ámbitos de desempeño y riesgos para su puesta en marcha.

Asimismo, se observaron listas en las que los estudiantes normalistas describen al sujeto pero hacen una crítica en cuanto a su posible implementación en las condiciones en las que se encuentran las escuelas, las autoridades o, incluso, los planteamientos que se observan en el nuevo modelo educativo. Dualidad de posturas que refleja formas de pensamiento que completan una visión dialéctica de los planteamientos del modelo educativo.

Práctica docente

En un par de mesas, los relatores tomaron nota de un aspecto importante para el normalista: ¿qué se espera de los docentes en el nuevo modelo educativo? Es decir, consideraron si su formación cumple con un perfil

Figura 2. Fragmento de relatoría. Construcción personalista y axiológica de un modelo educativo

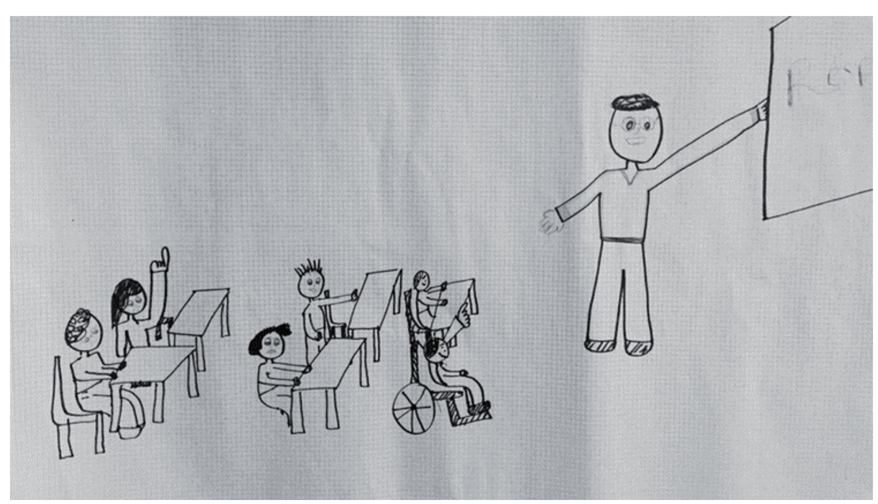

Los fines de la Educ. en el s. XXI si corresponde a los objetivos e intereses para que todo ciudadano mexicano alcance en el desarrollo personal laboral y familiar, sin embargo existe obstáculos, en el proceso provocando que no se logre, el objetivo.

docente en prospectiva; en esa dirección, reconocieron que un profesor de educación secundaria debe: fomentar valores, implementar TIC y estar capacitado para el tema de la inclusión, especialmente con personas de capacidades diferentes.

En la Figura 3 se observa que los docentes en formación se encuentran preocupados por su capacitación para atender a personas con capacidades diferentes; se observa un estudiante en silla de ruedas que recibe clases en una escuela secundaria, un aspecto que resultó de mucho interés en el taller ya que, de las siete mesas de trabajo, cuatro hicieron carteles en los que se destaca el papel del profesor en el tema de la inclusión.

Asimismo, reconocen que hay diferencias entre la capacitación que reciben los estudiantes universitarios y los normalistas, sin aclarar en qué consisten éstas; aprecian que las condiciones físicas de las escuelas son muy distintas; al respecto, mencionan que "en las escuelas normales y en las universidades existen distintas formas de evaluación, también que entre las universidades y las normales hay instalaciones que son confortables en el caso de las primeras" (cita relatoría, 2017).

Figura 3. Cartel. Capacitación prospectiva del docente



Construcción de una visión prospectiva de la sociedad

En las relatorías de las mesas de trabajo se describieron algunos elementos que pueden considerarse como una definición social; de esta forma, un grupo determina que en el futuro México tendrá una sociedad polarizada, por lo que es necesario que la educación responda en un sentido democrático e inclusivo.

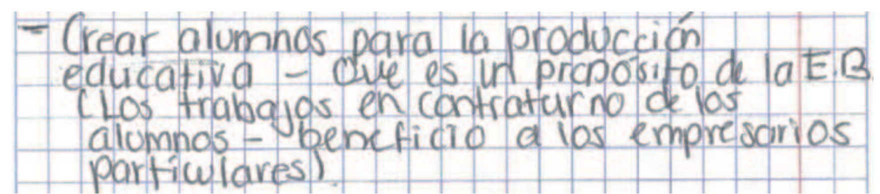
Es necesario destacar la participación de una de las mesas, ya que llegaron a hacer uso de autores para justificar un ciudadano inserto en una sociedad prospectiva; el relator escribió: "Jacks de Loords (aprender a aprender, aprender a ser, aprender a hacer, aprender a convivir), Bordieu (capitales culturales, diversidad cultural, respetar nuestra historia)" (cita relatoría, 2017).

Postura marxista-Freire

Una postura crítica al modelo educativo apareció en distintas mesas de trabajo, sin embargo, en una de ellas se hace referencia a que no hay una práctica democrática en el Modelo Educativo 2016, en virtud de que hay una imposición normativa. En la Figura 4, uno de los relatores incluso hace una observación que parecería ser tomada de planteamientos críticos del marxismo, ya que reconoce a la escuela de educación básica como un medio de reproducción de las clases sociales.

Los normalistas de la mesa llegan aún más lejos; en palabras del relator, la Secretaría de Educación Pública en México favorece la visión empresarial, al estar atenta a sus planteamientos y necesidades.

Figura 4. Fragmento de relatoría.
La escuela como factor de reproducción social


- Crear alumnos para la producción educativa - Que es un propósito de la E.B. (Los trabajos en contraturno de los alumnos - beneficio a los empresarios particulares).

Incongruencias entre el modelo y la práctica

La visión crítica de los normalistas se hizo patente en figuras normativas de distintos ámbitos; de esta manera, sin aclarar por qué, escriben los relatores que hay un faltante en el cumplimiento normativo actual; para justificar, hacen una lista de los elementos que consideran no se han cumplido, mencionando: la normalidad mínima escolar, el marco de convivencia escolar, promoción del lenguaje e inclusión. Observan que la evaluación docente no se aplica de la misma forma en los estados de la República Mexicana. En la Figura 5 el relator hace mención a la falta de inclusión en las escuelas, mientras que previamente hace referencia a que el planteamiento normativo lo exige.

Otra crítica patente en las relatorías hace ver la distancia entre los elementos teóricos de la propuesta del modelo educativo y lo que sucede en las escuelas; de esta forma, mientras que en el documento publicado por la SEP se promueve la lectura, los profesores de las distintas asignaturas no tratan ese contenido como transversal; es decir, no se encuentran interesados. El lector puede observar el dato empírico en la Figura 6.

La visión crítica de los jóvenes estudiantes de licenciatura queda plasmada una y otra vez en las reflexiones de las relatorías y en los dibujos de los carteles.

Figura 5. Fragmento de relatoría.
Distancia entere los planteamientos normativos y la práctica de las escuelas

especial ...
Cual fue" ¿Existe congruencia entre los fines enunciados y la Práctica de
la Política educativa de la SEP? ante dicha pregunta todos llegamos a la
Conclusión de que no hay una congruencia ya que se nos está pidiendo
que integremos a los niños con educación especial sin embargo no
Contamos con una preparación Para atender a este tipo de niños y

Figura 6. Fragmento de relatoría.
Distancia entre los elementos teóricos y la práctica de las escuelas

transformaciones no son posibles.
Se analizó el primer párrafo del documento antes citado e hicimos un contraste
entre la teoría y la práctica y observamos que hay contradicciones muy
claras, por ejemplo, se pide que que los alumnos se expresen y comuniquen
correctamente, pero la realidad es que los profesores no fomentan esas
habilidades en el salón de clases. Incluso en las Juntas de Consejo
se ve una apatía por parte de los profesores para participar y para
desarrollar habilidades profesionales.

REFLEXIONES FINALES

Es posible afirmar que los fines de la educación formulados como parte de una política educativa del Estado regularmente se encuentran asociados a un modelo de ciudadano y de sociedad al que dicho Estado aspira. En la actualidad, los fines de la educación plasmados en el Modelo Educativo 2016, formulado por la SEP, enmarcan las acciones que en torno a la gestión escolar han establecido las autoridades educativas.

Los resultados del estudio realizado con las producciones de los docentes en formación de la ENSM muestran que hay un conjunto de conceptos paralelos, entre los que los jóvenes consideran los saberes relacionados con la gestión escolar y los planteamientos de política educativa de distintas corrientes, internacionales y nacionales, por lo que se intuye que, en algunos casos, podría haber lo que desde la teoría de las situaciones didácticas se conoce como "obstáculo epistémico"; aunque en otros casos, dichos saberes pueden propiciar una comprensión más rica de los fenómenos socioeducativos en los que se enmarca dicha gestión.

Con la reflexión anterior no quiere decirse que un estudiante normalista conciba la educación de igual forma que la concebían los Constituyentes de 1917; sin embargo, por momentos parecería que defienden las mismas ideas.

Como ya se dijo antes, esto puede deberse a que observan las mismas necesidades o a que se enfrentan problemáticas parecidas o, incluso, podría deberse a la formación que se recibe en el marco del modelo

curricular del Plan de Estudios 1999 de la Licenciatura en Educación Secundaria de la Escuela Normal Superior de México.

BIBLIOGRAFÍA

Abbagnano, N. (2004). *Diccionario de filosofía*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ávalos, A. (2016). La planificación como dispositivo de formación de los futuros docentes de matemáticas, 5º Congreso Internacional sobre la Teoría Antropológica de lo Didáctico. Cantabria, Universidad de Cantabria.

Brosseau, G. (1983). Los obstáculos epistemológicos y los problemas en matemáticas, *Recherches en Didactique des Mathematiques, 4*(2), 165-198. México: DIE-Cinvestav.

Cid, E. (2000). Obstáculos epistemológicos en la enseñanza de los números negativos. XIV Seminario Interuniversitario de Investigación en Didáctica de las Matemáticas.

Civera Cerecedo, A. (2013). *La escuela como opción de vida. La formación de maestros normalistas rurales en México.* México: Secretaría de Educación del Estado de México, El Colegio Mexiquense.

Diagonal-Santillana (1987). *Diccionario de las ciencias de la educación, t. A-H*. México: Publicaciones Diagonal/Santillana para Profesores.

Estrada, C. (2000). *Evolución del articulado constitucional sobre educación*. México: ENSM-Especialidad en Pedagogía.

Palacios, J. (1984). *La cuestión escolar: Críticas y alternativas*. Barcelona: LAIA.

Ramírez, R. (1938). *Curso de educación rural. Escrito para las escuelas regionales campesinas.* México: Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2016). *El modelo educativo 2016*. México: Autor.

Capítulo 4
Gobernanza y políticas públicas

Irma Espinosa Aranda, María de la Luz Banderas Maya
y Miguel Roberto López Arroyo

Gobernanza y políticas públicas, un paradigma social

El Estado mexicano tiene como una de sus atribuciones cuidar los derechos humanos inscritos en la Constitución, donde cada uno de los mexicanos tiene los mismos derechos y obligaciones de manera individual y colectiva; por tanto, la autoridad gubernamental debe asumir la responsabilidad de organizar, diseñar y planear la calidad de bienes y servicios e infraestructura pública necesarios para poder vivir con dignidad, seguridad y paz social.

En la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se garantiza el Estado libre y soberano, con capacidad de salvaguardar la integridad de los habitantes; se reconoce también el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, la autonomía como resultado de la aplicación de leyes, siendo de vital importancia la educación como proceso formativo del sujeto que por su naturaleza es social y capaz de transformar su entorno.

Hoy día el Estado mexicano pugna por una educación de calidad, con valores sólidos para el logro de una sociedad que ofrezca los insumos necesarios en las diversas instituciones educativas, para que a su vez éstas formen al estudiante que ha de transformar su entorno social por medio del conocimiento científico desarrollando las competencias profesionales y éticas necesarias inscritas en los planes y programas educativos. Por consiguiente, el mejoramiento social se originará desde el seguimiento al

proceso escolar, normado con políticas educativas puntuales y pertinentes a las necesidades de cada contexto.

Parte de las leyes constitucionales se centran en el artículo 3º, correspondiente a los estados y la federación, que no obstante las necesidades de cada entorno geográfico, asume la responsabilidad de impartir educación obligatoria en los niveles de preescolar, primaria, secundaria y media superior, vislumbrando el desarrollo armónico del ser humano, fomentando el amor a la patria, la inclusión, la equidad de género, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de solidaridad internacional, independencia y justicia.

Parafraseando los principios del artículo 3º, la educación como fuente de formación y mejora continua de los seres humanos debe contribuir a enriquecer la convivencia humana, respetando la diversidad cultural y la dignidad de las personas, con reconocimiento a la integridad de la familia y el pleno derecho e igualdad para todos, evitando el privilegio de razas, religión, género, etcétera.

De esta manera, el Estado debe garantizar las condiciones idóneas de estructura e infraestructura en la institución escolar, además de la formación profesional de los docentes y directivos que sustenten la educación y el aprendizaje de los alumnos.

Sobre la base de los documentos normativos, la educación impartida a la población erradicará la ignorancia, la servidumbre, el fanatismo y los prejuicios, por tanto será democrática, entendida como una estructura jurídica, siendo parte de un régimen político que prospectivamente se enfoca en un constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Este panorama muestra la línea de acción de la política educativa del Estado, que no obstante los postulados indicativos puntuales en la Constitución mexicana, se hace caso omiso cuando está en riesgo el sistema, entendido como un "conjunto de componentes destinados a lograr un objetivo particular de acuerdo a un plan. Siendo una serie de funciones, actividades y operaciones ligadas entre sí, ejecutadas por un grupo de empleados para obtener el resultado deseado" (Kenneth y Laudon, 2014, p. 8). En este sentido, para Jorge Carpizo (1980) la educación como concepto y actividad humana ha significado el resultado del devenir histórico de la humanidad, no obstante que su trayectoria profesional y laboral la enfoca a la política neoliberal, que orilló al país al empobreci-

miento de la sociedad, causa de muerte de muchos mexicanos. En tanto, Diego Valadez considera que pobreza, desarrollo y educación superior van de la mano. Supeditadas al fenómeno de la globalización económica mundial, y tal vez de una manera acrítica, ha sido un error que ha traído consigo resultados graves para los diferentes estratos sociales que se han redimensionado por las necesidades que les aquejan, aun con alguna formación profesional concluida.

Valadez (1980) menciona que

> […] la educación no sólo plantea problemas desde una perspectiva constitucional y administrativa. También representa el orden financiero en lo social y, por supuesto, en lo político. Con relación a lo primero, es evidente que la presentación del servicio educativo se traduce en una fuerte responsabilidad económica para el Estado. Sin embargo, hay una profunda diferencia conceptual entre encarar el costo financiero de la educación como un gasto o como costo financiero o bien una inversión. En el primer caso se tiene un enfoque restrictivo y burocrático de lo material; en el segundo, se contempla a la educación como un instrumento del desarrollo, quizás el más importante, ya que se refiere a la formación del capital humano (p. 9).

Con esta idea, es el Estado mexicano, mediante organismos designados por él, el que realizará funciones para la formación y capacitación de los trabajadores que se dedicarán a educar, investigar y difundir la cultura de nuestro país. Asimismo, el artículo 123, que se refiere al aspecto laboral, regula las acciones, como lo establece la Ley General del Trabajo, para que los trabajadores de la educación, en tanto presten sus servicios durante una jornada laboral, obtengan salarios y prestaciones de acuerdo con la anterior ley.

Asimismo, el Estado mexicano es un organismo con la facultad, por medio de las secretarías, de diseñar las evaluaciones a los procesos del sistema nacional docente, incluyendo a autoridades administrativas y federales del país. El Estado a su vez manifiesta la prestación del servicio educativo con calidad, creando instituciones que valoren el desempeño profesional del docente frente a grupo, como por ejemplo el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE). Por otra parte, con la reforma se abre un capítulo de autonomía, con personalidad propia, para alcanzar

la tan añorada calidad educativa; así, el INEE es el organismo responsable de contratar y asignar a los docentes, según su preparación, como "idóneos" o "no idóneos".

Además, este organismo también tiene la facultad de avalar puestos y funciones, incluyendo las administrativas (direcciones escolares y supervisiones), que aunque no tienen tanta injerencia en lo académico, en algunos casos sí se determinan con un examen de oposición —de igual forma, se siguen dando las "recomendaciones" de personas que llegan a laborar al nivel sin tener el perfil profesional correspondiente.

Otro aspecto importante y prioritario de índole nacional es la preservación sustentable de los recursos naturales, con plena conciencia de su aprovechamiento como parte de la supervivencia humana, independientemente de hostilidades y exclusivismos políticos que ponen en riesgo la extinción de las especies, parte necesaria en la estructura global del planeta.

Lo anterior se complementa con el artículo 24 constitucional, que refiere la libertad de creencia. Sin importar la ideología de la persona, es necesario enfocar sus ideales a la preservación del desarrollo sustentable de los recursos naturales, con plena protección del Estado, que diseñará una educación ajena a cualquier doctrina religiosa, vislumbrando el progreso científico en beneficio de la humanidad.

Por consiguiente, el Estado debe promover la educación para el desarrollo óptimo del país mediante la investigación científica y tecnológica, así como fomentar la cultura y los espacios intelectuales para la creación de mejores ciudadanos con equidad e igualdad de género. Leibniz (1994) afirma:

> El que es dueño de la educación puede cambiar la faz del mundo. Es lógico que las grandes instituciones sociales de la historia moderna, como la Iglesia y los partidos políticos, hayan luchado por un puesto de poder en la institución escolar, ya que se considera a la escuela como un espacio privilegiado para la educación de las nuevas generaciones de ciudadanos (en Ferrés, 1994, p. 16).

Con esta concepción, la educación basada en competencias para la vida ayuda a los estudiantes a demostrar la capacidad de resolver problemas, cuando se presentan, en los ámbitos sociales, familiares, académi-

cos y culturales. La formación impartida por el Estado busca fortalecer estas habilidades para lograr una educación por competencias; a su vez, capacita al docente en formación en la adquisición de destrezas, habilidades y valores para un mejor desempeño curricular.

Existe una controversia sobre la calidad educativa, ya que hay rubros disfrazados que se aceptan como válidos y que están en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos ser gratuita en todos los niveles; asimismo, se promueven los tipos y modalidades educativas desde la educación inicial hasta la superior, reconociendo la validez oficial tanto en instituciones públicas como privadas.

A pesar de ser el Estado el responsable de la educación, y de las fortalezas del sistema educativo, hay una crítica a este aparato educativo por parte de profesionistas e intelectuales; en este sentido, Ikram Antaki (2000) hace la siguiente afirmación:

> El Manual del ciudadano contemporáneo, nos muestra una cara de cómo se encuentra la educación en nuestro país; al reflexionar saltan a la vista muchos detalles en los cuales debemos de trabajar en conjunto alumnos, maestros, gobernantes y sociedad en general, ya que es a partir de la escuela y la educación que vamos a dar un giro de trescientos sesenta grados a las sociedades de nuestra nación.

Desde un orden jurista, al Estado, como eje rector del proceso educativo, le corresponde promover la inversión a la educación y formar un capital humano con calidad. La relación en un Estado democrático como el nuestro, debe ser de mutuo apoyo entre lo central y el poder público para legitimar la acción del Estado y la gobernabilidad de los ciudadanos, y en el caso de la educación, con paradigmas acordes a las necesidades e intereses del alumnado en general.

Para el jurista Sergio García Ramírez (1982), es necesario devolver a la educación una fuente de superación personal y alcanzar el control social de los grupos y las clases mediante los lineamientos establecidos en la Constitución, en defensa de los derechos sociales de la mujer, el joven y el niño. Esta razón da al Estado la legítima autoridad de diseñar planes y programas acordes a los intereses para formar individuos con valores y defender las garantías individuales que como persona tiene el ser humano.

Con fundamento en la Constitución, se entiende que el Estado debe regirse como institución que regula la acción de los ciudadanos, prestando bienes y servicios; además, tiene autoridad en la forma de gobernar, así como el control de los organismos que le permiten conocer la vida social, económica, religiosa y política de los habitantes del país.

El Estado como eje rector debe sustentarse en los poderes del ejecutivo, el legislativo y el judicial, con equidad, igualdad y responsabilidad, ejerciendo el control con apego a las garantías individuales. En un Estado de derecho debe prevalecer una política de igualdad democrática, con pleno ejercicio en las normas jurídicas que promueven la educación al alcance de la sociedad.

La educación actual se sustenta en el devenir histórico de las Constituciones, específicamente la de 1917, en la que se inserta el carácter nacionalista con los ideales que la nación necesita para enfrentar los problemas sociales que se proyectan durante el proceso educativo. La educación mexicana debe tener sustento en la identidad plena, con conciencia en la defensa de la patria, vislumbrando la unidad nacional, el ideal de servir y cuidar los elementos políticos que la nación demande. Debe pugnar por un México a la vanguardia, erradicando la corrupción y la impunidad que sólo han beneficiado a la clase social en el poder, que se ha beneficiado de las políticas públicas de los estratos sociales más desfavorecidos.

Estado y políticas públicas

Karl Marx conceptualiza al Estado como "la organización política de la clase económicamente dominante […] un instrumento de dominación de clases" (Rosental y Ludin, 1970). Esta organización además está influenciada por la ideología del nacionalismo, condición indispensable en una nación controlada a partir de las políticas públicas. También, el Estado, en cuestiones de salvaguardar el orden, debe diseñar mecanismos de conciliación, de puntos de vista diferentes para garantizar la unidad nacional al momento de la gobernanza, como lo explica Heller (1990).

En este documento se sustenta el papel del Estado como regulador de las acciones de los habitantes desde un punto de vista crítico e integral, donde se plantea la relación instrumental entre la clase dominante y el

control social de la población; este control debe satisfacer las necesidades administrativas para dotar a los ciudadanos de servicios educativos con justicia social y principios democráticos.

En nuestro país, el Estado se ha gestado como un benefactor de las necesidades básicas de los ciudadanos; sin embargo, las políticas públicas —como los apoyos económicos, específicamente a estratos sociales desprotegidos, las becas, etc.— han sido vistas como medios de control y sometimiento bajo un discurso que según pretende la igualdad y equidad entre los individuos. De esta manera, el Estado mexicano se ha convertido en un ente que aparenta promover la armonía entre las clases sociales y garantizar la defensa de derechos de las personas para mejorar su nivel de vida. Pero la realidad muestra lo contrario, por lo que es medular despertar la conciencia reflexiva sobre nuestra situación personal y analizar el entorno social para darnos cuenta del nivel de responsabilidad que nos corresponde como personas y como ciudadanos.

En este sentido, un objetivo fundamental de toda sociedad debe ser buscar las mejores alternativas de vida mediante la superación personal a través de la educación, en todas las clases sociales y sin discriminación alguna, mediante planes y programas acordes a las necesidades de los ciudadanos. El Estado deberá ser un alimentador de cultura, sin apartar los principios básicos de integración a la dinámica de un país que busca ascender a mejores estándares curriculares.

El espacio idóneo para llevar a cabo esta tarea en nuestro país es la escuela normal, en la cual se tiene como propósito desarrollar competencias, conocimientos, hábitos, habilidades, destrezas que se logran con personal especializado y formado en la propia institución. En el Estado de México, estas escuelas asumen su compromiso bajo la premisa de que "educar es redimir", sentimiento que propuso con entusiasmo y ahínco el entonces gobernador profesor Carlos Hank González; esto en las 36 escuelas normales públicas, que con la definición "semillero" nacieron para formar a docentes que atienden a la niñez mexiquense.

Sobre estas premisas, se ofrece una atención profesional a la niñez mexiquense, brindando una educación de calidad con un currículum acorde a toda la población estudiantil. De esta manera, nace la "Escuela Comprensiva", con ayuda de un Estado benefactor que busca el firme compromiso de educar a los ciudadanos con principios y valores éticos.

Estudiosos como Arnaut (1989) hacen alusión a la formación de docentes tanto normalistas como universitarios, con características propias en su formación; así, por ejemplo, las escuelas normales instruyen a los docentes con base en un proceso metodológico, sistemático, en el proceso de enseñanza-aprendizaje, aplicando la didáctica con creatividad y talento; mientras que el docente universitario cuenta con muchos conocimientos en la forma de enseñar, pero carece de las metodologías propias para facilitar el conocimiento. Arnaut (1989) también menciona que por la naturaleza de su enseñanza, las escuelas normales son instituciones normativas creadas por el Estado para operar los planes y programas propuestos por la Secretaría de Educación Pública (SEP), careciendo de autonomía. Caso contrario, las universidades públicas y privadas cuentan con planes y programas propuestos con autonomía en la formación de licenciados en pedagogía.

Con el panorama anterior se vislumbra una dependencia de las escuelas normales respecto del Estado; éste, como ente rector, y refiriéndose a los servicios que otorga, debe auxiliarse de las políticas públicas que, como hemos visto, son el conjunto de acciones que fomentan las transformaciones de las relaciones en la sociedad.

Las políticas públicas obedecen a un modelo económico de país y se ejercen con ideales bajo la rectoría del Estado, y se dividen en dos: 1. Socio-céntricas, representadas por los modelos funcionalista, marxista y neomarxista; y 2. Estado-céntricas, que se refieren a los esquemas de "autonomía insulada" y elección pública. En esta clasificación se encuentran adecuaciones del sistema político mexicano que guardan especial atención; al respecto, el pensamiento de Many y Thoening (1992) representa una opción para el análisis de las funciones del Estado con referencia a la sociedad.

Ambas modalidades de políticas públicas son un preámbulo para el análisis del Estado mexicano; con base en ellas, los politólogos argumentan que las políticas públicas se deben desarrollar para cuidar la integridad de la sociedad, además de legitimar la acción gubernamental, tareas que frenan la vida cotidiana de un país por enmarcarse dentro de los ideales que la clase en el poder diseña bajo un marco regulatorio. Para Arellano (2013):

> El gobierno, genéricamente hablando, es el encargado de establecer y regular el marco social en el que los ciudadanos nos desenvolvemos todos los días.

> Desde que salimos de casa por la mañana, e incluso dentro de nuestros domicilios, de una u otra manera y en mayor o menor medida nos vemos siempre afectados por las decisiones y acciones del gobierno. Esta presencia es muchas veces pasada por alto en el ir y venir cotidiano, pero apenas comenzamos a desenredar la madeja de nuestra vida diaria sus efectos se hacen evidentes.

Sin embargo, la pluralidad de acciones lleva a los ciudadanos a vivir bajo un Estado de derecho donde los servicios básicos de la población en general dependen de las decisiones gubernamentales, por lo cual las distintas secretarías que integran el sistema político mexicano deben ser dirigidas por gente experta en la solución de problemas, sobre todo en una sociedad que se torna compleja en cuanto a los mínimos necesarios para vivir.

Los intentos por hacer de las políticas públicas un bienestar, no se han hecho esperar; así, se han realizado foros, como el de México 2013-Políticas Públicas para un Desarrollo Incluyente, tratando asuntos sobre el potencial económico a escala mundial y regional. Todos los sectores sociales, administrativos y privados, participan aplicando políticas públicas sanas; en lo general, se debe combatir la corrupción en los tres niveles de gobierno —federal, estatal y municipal—, con inclusión a todos los sectores de la sociedad.

Los foros sobre las políticas públicas han generado por parte de los especialistas una reflexión profunda en varios aspectos, como los que a continuación se enlistan:

- Profundizar la intermediación financiera. Profundizar y ampliar el sistema financiero mexicano a fin de apoyar el crecimiento y la inversión de las Pymes y los hogares limitados por el crédito. Mejorar los derechos de los acreedores y los procedimientos de insolvencia también puede redundar en que las empresas tengan mayor acceso al crédito. El desarrollo del sector financiero debe ser incluyente, manteniendo la solidez del sistema financiero.
- Promover la competencia en los mercados de bienes y servicios. El costo de hacer negocios puede ser reducido sustancialmente con reformas encaminadas a simplificar los procedimientos de registro de una empresa, reducir los costos de gestión de la fuerza de

trabajo en el sector formal, además de asegurar el cumplimiento efectivo y expedito de los contratos.

- Impulsar la innovación tecnológica. Será necesario dedicar mayores recursos al financiamiento de innovación y desarrollo, mejorar la calidad de las instituciones científicas y fortalecer los vínculos entre universidades y empresas.
- Mejorar la calidad de la educación. Las opciones de reforma incluyen una estrategia nacional para desarrollar habilidades pertinentes al mercado laboral; continua reorientación de la educación media superior hacia el mercado laboral; portabilidad de competencias a través de los sistemas educativos, de capacitación y del mercado laboral, y facilitar la búsqueda de empleo y colocación mediante el desarrollo de servicios de empleo integrales, incluyendo el seguro de desempleo (Foro México, 2013).

Si bien ha faltado una mayor promoción de las demandas generadas a partir de las ponencias expuestas, estos eventos han logrado sentar bases filosóficas y financieras con la posibilidad de un desarrollo global incluyente.

Por su parte, Juan José Sánchez González (2013) nos brinda su perspectiva de las políticas públicas en México; el autor alude a que éstas tienen la intensión de reestablecer la racionalidad y el carácter público de la autoridad gubernamental. Sin embargo, el control del Estado representa el desafío de las políticas internacionales que dictan las doctrinas del sistema neoliberal que afectan a las clases populares, insertándose de una gobernanza nacional a una global para perfilarse a un nuevo orden mundial.

El nuevo escenario de la política pública es formar a un nuevo ciudadano que responda a los desafíos de la época con orientaciones nuevas de corte educacional; sujetos cuyos principios sean congruentes con una gobernanza global para lograr ciudadanos conscientes, con inquietudes participativas, actitud reflexiva y una prospectiva de mejora para transformar las condiciones que obstruyen el progreso social del Estado y de la propia nación.

El análisis del Estado como órgano rector de las acciones ciudadanas muestra una dinámica de crisis que las políticas internacionales han dejado en nuestro país, que siendo rico se mantiene en vías de desa-

rrollo. Hablar del siglo XX —periodo de convulsiones e incertidumbres sociales, con amenazas globales como la brecha entre los países del Norte y el Sur, deterioro ambiental, inconformidad, desapariciones, violación a los derechos humanos, etc.— nos da la pauta sobre lo que los científicos sociales buscan predecir: una gobernanza a escala mundial donde el hombre como especie prevalezca como un ente creador de conducta.

El objetivo de la gobernanza es lograr en la sociedad valores como el respeto, la responsabilidad y la armonía, con atención a las personas en la vida pública, porque la convivencia sana entre ciudadanos es el arte de hacer política y gobernarse a sí mismos.

La gobernanza como acción permite el diseño de un nuevo orden municipal, estatal, nacional e internacional, en el que los ciudadanos vivan en democracia, armonía y civilidad, apegados a los valores de altruismo y participando en la satisfacción de necesidades.

LA GOBERNANZA, CUALIDAD GLOBAL

El concepto de *gobernanza* debe verse de forma amplia en todas las dimensiones de la sociedad, donde los ciudadanos no sólo participen en acciones políticas sino también en asuntos públicos, encontrando progreso y sociabilidad en la resolución de problemas.

No debe perderse de vista que la gobernanza es un asunto de todos, no nada más del Estado y de las autoridades, y que debe prevalecer el sentido democrático con la mayor participación ciudadana, con plena conciencia de los principios y valores de la comunicación. Como Keane (2003) menciona, "la sociedad de la información y comunicación cada día es más factible en la realidad", y los ciudadanos buscan expresarse a través de los medios masivos de comunicación, accediendo a los dispositivos tecnológicos, pero esto debe hacerse con responsabilidad y respeto a los derechos jurídicos, civiles y políticos.

Hablar de gobernanza es dar a los ciudadanos derechos, principios y obligaciones, pues es un marco conceptual referido a las transformaciones del Estado; tiene un sinfín de definiciones con connotaciones diferentes, que en ocasiones son producto del debate académico, sobrellevado a un juicio político y prescriptivo por la comunidad internacional.

En lo académico, y con un juicio valorativo, los términos *gobernabilidad*, *gobernanza* y *gestión pública* se encuentran relacionados y su correcta aplicación a menudo es problemática para el gobierno, sobre todo al momento de interpretar las acciones de ciudadanos involucrados en algún ámbito social.

El siglo XX marcó el inicio de los estudios que dieron cuenta del control que los gobiernos llevan a cabo en los Estados democráticos; un evento titulado *Informe a la Comisión Trilateral sobre la Gobernabilidad de las Democracias* marcaría este parteaguas. Su origen es una organización internacional fundada en 1973 por David Rockefeller, cuya finalidad es la cooperación entre los países de América del Norte (Estados Unidos y Canadá), Europa y Japón. Este informe plasma el papel del Estado en las causas que originan la ingobernabilidad, atribuidas a la sobrecarga de funciones, demandas y presiones de diversos grupos sociales.

Asimismo, el Estado, a través de su estructura política, buscó descargar funciones y devolver a la sociedad tareas y responsabilidades en la gobernanza de sí misma, pues el ejercicio de ésta tiene sus connotaciones en el principio del mandato del ejecutivo federal y sobre la capacidad de gobernar. Aguilar Villanueva (2008) argumenta que el concepto de *gobernabilidad* se centra en la creación y consolidación de la capacidad de gobernar, a partir de ofrecer alternativas de solución suficientes, atinadas y puntuales para administrar a la sociedad, ávida de recuperar confianza y credibilidad en un gobierno que centra sus objetivos en beneficiar a un estrato social solamente, haciendo caso omiso de situaciones que requieren de atención, no sólo con apoyos económicos, sino en oportunidades académicas, proyectando y direccionando propuestas de mejora en beneficio del progreso en el entorno social, en el plano municipal, estatal y federal. Esto explicaría la gobernanza desde el punto de vista académico y político.

LA GOBERNANZA Y EL MODELO EDUCATIVO 2016

Tradicionalmente, el ser humano se ha caracterizado como un ser social por naturaleza; nace en el seno de una institución, la más importante de nuestra sociedad, y a ella pertenece sin tener opción de elegir, es decir, la familia, primer grupo social que empieza a ejercer e imponer estereo-

tipos, costumbres y tradiciones que se transforman en reglamentos, los cuales son respetados, acatados y finalmente reproducidos por nuestros descendientes.

La familia, como principal institución formadora de sujetos, converge con otras instituciones que cumplen un propósito similar en nuestra sociedad; Althusser (1988) destaca, aparte de la familia, la religión, los medios de comunicación, los partidos políticos y la escuela como aparatos ideológicos de Estado cuya función es la imposición de la ideología dominante a fin de unificar la diversidad social, garantizando el poder y legitimando el modo de producción económico vigente.

No es concebible que un modelo educativo como el que se plantea quede sujeto a un concepto y a un ejercicio de gobierno centralizado y vertical. El logro de los propósitos planteados exige un gobierno complejo, participativo como el modelo mismo, ya que en él interviene una pluralidad de actores con distintas responsabilidades, sobre todo con el compromiso para desempeñar la función docente, función que se sustenta en la formación y experiencia profesional y que no puede limitarse a los resultados de un examen para determinar la capacidad que tiene un docente en su campo laboral, independientemente de que el resultado etiqueta y discrimina al sujeto respecto del papel social que desempeña.

El principio de autoridad que rige la gobernanza del sistema educativo se encuentra alimentado por valores éticos, jurídicos y políticos, que parten de la escuela hasta alcanzar la más alta jerarquía. Los principales valores que lo nutren son el respeto, la confianza, la honestidad y la responsabilidad. En materia de división de responsabilidades, esto supone que el maestro, el director, los padres de familia y el supervisor deben compartir atribuciones, así como dar cuenta del cumplimiento de las obligaciones que a cada uno corresponde.

En el marco de la crisis económica que ha prevalecido desde la década de 1980 —tiempos difíciles representados por trastornos sociales resultado de decisiones alejadas de las necesidades reales de la sociedad, que sufre por un sistema político que por décadas sólo ha tenido resultados favorables para un grupo reducido de personas—, los estratos sociales más necesitados han buscado favorecerse con las diferentes políticas públicas aplicadas mediante reformas en diversos sectores, como es el caso del educativo, cuya pretensión ha sido promover una

identidad diferente en los niveles académicos y profesionales, donde el resultado no sólo ha producido resistencia entre los involucrados, sino originado el fraude y el engaño, motivado por la adquisición de estatus para obtener recompensas económicas o becas, acto perverso de la gobernanza neoliberal del que hemos sido objeto los involucrados en algún proceso educativo.

El esquema que coloca a la escuela en el centro implica emprender un cambio cultural mayor en el que se subordine todo ejercicio de autoridad al quehacer educativo; sin embargo, el Estado hace uso de estrategias de control para formar y adaptar a los sujetos a contenidos programáticos; al mismo tiempo, los somete a procesos de evaluación a través de instituciones que en el discurso se dicen "especializadas", pero cuyo propósito es lograr la adaptación del sujeto a las circunstancias sociales y laborales.

No obstante, esto no implica hacer caso omiso de lo que sucede en las escuelas; por el contrario, debe buscarse que los mecanismos de seguimiento que han de aplicarse en los distintos ámbitos de responsabilidad sean los adecuados para asegurar la eficacia del quehacer educativo. Por ejemplo: identificar las causas que limitan los alcances esperados, aplicar las medidas para subsanar deficiencias, corregir errores y mejorar las prácticas.

El modelo educativo surge de la confianza del sistema, por lo que, a través de planes y programas reformados, enfocados a la educación, se pretende propiciar cambios de actitudes, de hábitos y de cultura en los estudiantes. Para lograrlo, es necesario que el sistema educativo asuma el reto de transformarse a sí mismo, reflejando cambios a partir del desempeño propositivo de los docentes, responsabilidad a partir de valores y compromiso durante el proceso educativo.

El Modelo Educativo 2016 deberá concretarse en las escuelas de cada una de las entidades federativas. Por ello, la colaboración entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados es determinante para su exitosa implementación. Al tratarse de un plan que exige responsabilidad compartida, la premisa es que el ámbito educativo pueda lograr más, siempre que el gobierno ofrezca los insumos necesarios para su fortaleza; así, se deben evitar las "recomendaciones" y los "compadrazgos" de personal carente de un perfil profesional para un nivel educativo específico o para puestos académicos estratégicos, que por su desconocimiento obstaculizan los procesos y por ende los resultados. Para avanzar en esta di-

rección, es preciso compartir propósitos, asumir responsabilidades con ética profesional y vislumbrar metas comunes.

La Ley General de Educación señala puntos específicos que el ámbito educativo debe asumir durante el proceso de aprendizaje, enfocando propósitos comunes para cada nivel educativo, desde educación básica y media superior hasta educación normal, direccionando el funcionamiento de las instituciones bajo la normatividad de la Secretaría de Educación Pública y las autoridades estatales; además, cabe aclarar que los principios normativos y la función compensatoria son materia de la federación, y la prestación de los servicios educativos corresponde a las autoridades locales. El Modelo Educativo 2016 requiere que la función de los estados vaya más allá de la mera administración del aparato educativo. Esto hace indispensable trabajar con los maestros e inyectar a las escuelas el vigor necesario para educar con un enfoque no sólo administrativo, sino también académico, adaptado a necesidades de los estudiantes y del contexto.

En este sentido, los programas impulsados por el gobierno federal dirigidos a la educación básica deben orientarse al fortalecimiento de los componentes del modelo educativo. Invariablemente, deben ser concertados con las autoridades de los estados y obedecer a los principios compartidos. De esta manera, se evitará que los programas federales se traduzcan en acciones desordenadas, que invaden a las escuelas en perjuicio de la gestión escolar y con efectos inciertos en los aprendizajes; cabe aclarar que esto sucede por el desconocimiento de quien indica los procesos, personas que carecen de liderazgo y perfil profesional en las instituciones educativas.

Los mecanismos de trabajo de la federación deben corresponder al siguiente principio: "La cooperación es la base para el logro de mejores resultados educativos". Las reuniones nacionales de las autoridades educativas son útiles para discutir, enriquecer y encauzar políticas. No obstante, también es importante atender la dimensión regional.

El Modelo Educativo 2016 requiere asimismo de un mayor cuidado en el trabajo de las autoridades, federal y de los estados. Una y otras no deben descansar en las prescripciones tradicionales y que han impedido favorecer el trabajo de la escuela. En ese sentido, se debe asegurar el cumplimiento de las condiciones que permitan ordenar y volver fecundo el trabajo a corto, mediano y largo plazo; para el mejoramiento de la educación se exige: el establecimiento de reglas claras, y pertinentes y

el financiamiento suficiente, todo ello dentro del diálogo respetuoso y responsable que se ha construido; no obstante los resultados que el país ha logrado en el ámbito educativo respecto de otros países de la OCDE.

Con el fin de lograr una mejor operación del modelo educativo, el establecimiento de reglas debe estar encaminado hacia una mayor precisión de las obligaciones de cada parte. En particular, si bien la Ley General de Educación distribuye las funciones educativas de la federación y de los estados, se requiere permanente comunicación y mayor claridad sobre la manera de ejercer las atribuciones.

El planteamiento pedagógico en educación media superior es imprescindible; se requiere de una eficaz coordinación con las autoridades educativas a fin de establecer rutas de trabajo conjunto y corresponsabilidad para la concreción del modelo educativo, así como mecanismos de acompañamiento en las escuelas, seguimiento a los principales indicadores relacionados con el aprendizaje y el desarrollo de competencias entre los estudiantes.

Por estas razones, se creó el mecanismo de coordinación regional en materia educativa, dividiendo al país en cinco zonas educativas: Centro, Noreste, Sur-Sureste, Occidente y Noroeste, que agrupan a las autoridades de cada región, encabezadas por sus gobernadores.

Periódicamente, estas autoridades se reúnen con el secretario de Educación Pública y su equipo de trabajo para dar seguimiento a los avances y retos del sector educativo, a partir de indicadores y metas establecidas conjuntamente. La conformación de estos grupos permite el desarrollo de agendas de trabajo pertinentes para analizar y ofrecer respuestas a problemáticas comunes, así como intercambiar mejores resultados.

De manera complementaria, en la educación media superior el Modelo Educativo 2016 propone un nuevo mecanismo de coordinación. Al contrario de la educación básica, este nivel educativo se caracteriza por una gran diversidad institucional. Históricamente, esta situación ha generado una serie de retos importantes, como una amplia dispersión y heterogeneidad curricular, la ausencia de un perfil del egresado, problemas de pertinencia y relevancia, y la falta de equivalencias curriculares entre subsistemas. Frente a estos desafíos, se creó el Sistema Nacional de Educación Media Superior (Sinem) que reúne a los titulares de todos los subsistemas para mejorar la coordinación y la colaboración, siempre respetando el federalismo, la autonomía universitaria y la diversidad educativa.

Para lograr la transformación de la educación, además de una nueva gestión del sistema educativo que permita llevar el planteamiento curricular a las aulas, se requiere de una revisión de la formación y el desarrollo profesional. La profesionalización de los maestros debe comenzar desde su formación inicial y ser continua durante toda su vida laboral.

Como la investigación en torno al aprendizaje ha demostrado, el papel del docente es esencial para que los estudiantes aprendan y logren trascender los obstáculos de su contexto. Un buen maestro debe tener altas expectativas sobre el desempeño de sus alumnos, y partiendo del nivel cognoscitivo en el que se encuentran, el reto es llevarlos a desarrollar su máximo potencial.

Por ello, el Modelo Educativo 2016 refuerza la confianza en el profesionalismo de los maestros y deja de considerarlos preponderantemente como transmisores del conocimiento prescrito en un currículo vertical, poco abierto a la creatividad y a la adaptación a diferentes entornos. Más bien, la premisa del Modelo Educativo 2016 es que los maestros son agentes capaces de discernir sobre la aplicación del currículo frente a alumnos con características heterogéneas.

A su vez, este planteamiento exige que tanto en lo individual como en lo colectivo los maestros cuenten con los apoyos necesarios para facilitar su quehacer como educadores y contribuir a su desarrollo profesional. Es decir, que tengan acceso a recursos pedagógicos innovadores, una formación continua y asesoría técnica-pedagógica para trabajar de manera planeada, actualizada y orientada al aprendizaje de los alumnos y a la solución de los problemas diarios y diversos que se presentan en el aula. Para ello, es prioritario el liderazgo institucional en el área académica, ya que debe haber una conducción puntual y pertinente respecto de los propósitos que se pretenden lograr, explotar la creatividad de los docentes en beneficio de los estudiantes y cuidar los procesos de avance en la formación respecto de los planes y programas.

Con el fin de ordenar este proceso de profesionalización del magisterio y construir un nuevo sistema basado en el mérito, la reforma educativa creó el Servicio Profesional Docente, que define los mecanismos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia de los maestros en servicio.

Los retos que se plantean actualmente para el país requieren de una selección cuidadosa del personal docente para asegurar que sean los

mejores quienes lleguen al salón de clases. De conformidad con la reforma educativa, los concursos para el ingreso al Servicio Profesional Docente deben asegurar la idoneidad de los nuevos maestros. Además de perfeccionar el diseño y los procesos de evaluación, el trabajo con las autoridades educativas locales debe continuar para asegurar la transparencia en la observancia de la prelación. Estas mismas consideraciones deben observarse respecto de la evaluación con fines de promoción a cargos de dirección o de supervisión, pero sobre todo ver la evaluación como una manera alterna de reorientar procesos educativos.

Los maestros incorporados al Servicio Profesional Docente deben presentar una evaluación diagnóstica al término de su primer año, que deberá proporcionarles retroalimentación útil para su desarrollo profesional. De manera general, todos los docentes deben presentar periódicamente una evaluación de su desempeño con el fin de fortalecer y actualizar su desarrollo profesional. En ningún momento se puede considerar que esta evaluación tenga un fin punitivo.

Por el contrario, siempre deberá aportar información que a los maestros les resulte valiosa para mejorar su trabajo.

La evaluación debe tomar en cuenta el contexto en que el docente aplica las capacidades básicas que todo maestro debe tener. Por la complejidad de la materia, el diseño de la evaluación y los mecanismos para su aplicación deben ser objeto de una revisión permanente para responder, cada vez mejor, al propósito de impulsar el desarrollo profesional de los maestros en los variados contextos en que llevan a cabo su trabajo. A lo largo de su trayectoria laboral, los maestros que acrediten un buen desempeño serán beneficiarios de promociones y reconocimientos que estimulen su desarrollo profesional.

Los maestros tienen derecho a opciones de formación y actualización pertinentes que tomen en consideración sus funciones, su antigüedad, sus requerimientos específicos para un mejor desempeño y aspiraciones profesionales, así como los retos que enfrentan en sus propias escuelas. Tras su ingreso al servicio, los nuevos maestros tienen derecho a recibir el acompañamiento de un tutor durante los primeros dos años de ejercicio profesional.

No obstante, aún se requiere avanzar en el desarrollo de programas de tutoría que les brinden una sólida inducción a la responsabilidad que adquieren en contextos escolares específicos.

De manera más general, la actualización y formación continua para los maestros en servicio ha de contemplar el aprendizaje del docente sobre su propia práctica y de las experiencias de sus pares, así como la actualización de conocimientos y competencias docentes (el planteamiento pedagógico de la reforma educativa para su mejora permanente). Como un reconocimiento a los docentes con alto nivel de desempeño, se les debe invitar a colaborar en actividades de tutoría y orientación con sus pares.

Para la mejora continua de la labor docente, tanto en la educación básica como en la media superior, se debe privilegiar el trabajo colaborativo y colegiado como mecanismo de articulación del quehacer escolar. Esto permitirá a los maestros reflexionar sobre su propia práctica e intercambiar experiencias relacionadas con la enseñanza y la didáctica, superando con ello el trabajo individual que ha caracterizado al modelo tradicional.

En esta tarea destaca también el fortalecimiento de los asesores técnico-pedagógicos, cuya función es orientar, apoyar y acompañar a los docentes para lograr una mejoría tanto de los aprendizajes de los alumnos como de la formación docente. La colegialidad y comunicación interna en la escuela son la clave para la innovación y la superación de la comunidad educativa.

En este sentido, el Servicio de Asistencia Técnica a la escuela debe ser un mecanismo centrado en identificar las necesidades de formación de las escuelas para apoyarlas en su propio ámbito, con el concurso de los centros de maestros y de las supervisiones, así como con sus equivalentes en los subsistemas de la educación media superior. La formación continua debe impartirse mediante dos mecanismos complementarios: primero, por un lado, el que se deriva directamente de las escuelas, y por otro, el aprovechamiento de la oferta con que cuentan actores e instancias nacionales, estatales y locales para generar propuestas formativas relevantes y pertinentes que atiendan los problemas específicos de las escuelas y los maestros; como segundo mecanismo, la oferta de herramientas para el docente deberá ser más amplia, focalizada, heterogénea e incluir modalidades presenciales, virtuales y mixtas. La formación continua debe aprovechar el potencial de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para cerrar brechas en el acceso a materiales y contenidos de calidad para todos. El objetivo debe ser

superar las limitaciones de la formación descontextualizada, que ha probado ser poco efectiva.

Esto obliga a que los órganos encargados de la formación continua tomen en cuenta los resultados de las evaluaciones del desempeño para construir, junto con los propios docentes, los trayectos educativos que requieran. Es decir, la información derivada de las evaluaciones ha de ser de utilidad para la mejora permanente y para atender los requerimientos de los maestros, pero también para ofrecerles la posibilidad de contar con planes de formación profesional que les permitan acreditar nuevos grados académicos y tener acceso a promociones en su carrera docente.

La oferta de formación continua debe diseñarse para atender las necesidades que el modelo 2016 plantea a supervisores, directores y docentes. Asimismo, debe contemplar las necesidades de cada etapa en la implementación del modelo educativo, así como las particularidades de los niveles y sus distintas modalidades, tanto en educación básica como en media superior.

Una oferta de formación continua amplia y adecuada permitirá a los docentes avanzar hacia la materialización de la visión que el nuevo currículo plantea: por un lado, orientada a la actualización de contenidos, y por otro, a la renovación del trabajo en el aula, a partir de la introducción de innovaciones y estrategias pedagógicas para propiciar los ambientes de aprendizaje y los procesos de evaluación y generación de materiales característicos del siglo XXI. El planteamiento pedagógico de la reforma educativa, tanto en la educación básica como en la media superior, debe contribuir al desarrollo de liderazgos directivos académicos y de gestión para favorecer que las escuelas estén efectivamente orientadas a lograr aprendizajes significativos y pertinentes.

En los procesos de formación docente deberá impulsarse la participación de las instituciones de educación superior y las escuelas normales nacionales y estatales con el fin de ampliar las opciones de formación, actualización y desarrollo profesional. En cuanto a las aspiraciones profesionales de los maestros, es necesario contemplar, entre otras posibilidades, la promoción a cargos de dirección o supervisión, el nombramiento como asesores técnico-pedagógicos temporales o permanentes, los movimientos laterales temporales, la promoción sin cambio de función, y la asignación de un mayor número de horas de clase.

En este sentido, las evaluaciones docentes deben asegurar al magisterio que el otorgamiento de estos beneficios se realice de forma objetiva y transparente, no obstante las consideraciones ajenas a las evaluaciones; sin embargo, las funciones se siguen determinando a partir de un antecedente político o bien recomendación en la mayor parte de los casos, también existen situaciones que se justifican porque efectivamente el docente concursa la plaza y desde ese momento se hace evidente la preparación académica y desde luego su inestabilidad laboral en tanto resulte no idóneo.

El modelo educativo a establecer requiere de la participación y el compromiso de las escuelas formadoras de maestros. La autoridad educativa deberá asegurar que desempeñen el papel que a ellas corresponde. Es indispensable que las escuelas normales impulsen los cambios necesarios para actualizarse y seguir siendo el pilar de la formación inicial de los maestros de educación básica.

En esta transformación, las escuelas normales han de organizarse como instituciones de educación superior que funcionan con la calidad necesaria para ofrecer opciones para la innovación, la auténtica colegialidad académica entre los docentes y el diálogo con diversos campos del conocimiento: el interés por aprender de la diversidad debe ser eje de su vida cotidiana.

La transformación de las normales debe considerar, desde luego, la renovación y el fortalecimiento de su planta docente y la revisión de los planes y programas de estudio, en función del planteamiento curricular del Modelo Educativo 2016. Este replanteamiento ha de abrir espacio a la creatividad y la innovación necesarias para impulsar la formación de los maestros que el país requiere.

En esta transformación es importante considerar que las escuelas normales funcionan de distintas maneras, con grados diferenciados de cumplimiento de la normalidad mínima, con personal académico que cuenta con diversos niveles de preparación.

El Modelo Educativo 2016 también demanda que la formación inicial de maestros construya sinergias entre las escuelas normales y las universidades. El propósito debe ser perfilar un tipo de colaboración en el que, más allá de las instituciones en sí mismas, se fortalezca la formación inicial de los futuros docentes, independientemente de la escuela de donde provengan. Para construir una sinergia de esta naturaleza, habrá

que iniciar un diálogo y un acercamiento generalizado y materializado en el ámbito local para que ambas instituciones se complementen. En este proceso será fundamental asegurar que las virtudes de las escuelas normales se valoren, a la vez que fortalezcan el conocimiento pedagógico especializado, su vocación docente, así como sus mejores prácticas. Estas colaboraciones deberán ajustarse según el nivel escolar y las especialidades de la formación docente, en tanto que cada uno expresa necesidades distintas.

Es necesario reflexionar sobre las condiciones académicas y de autonomía para la elaboración de los planes, programas y autogestión de las escuelas normales, pues no son equiparables a las universidades. Por tanto, ¿por qué se ubican como instituciones de educación superior si siguen estando subordinadas por el Estado, al igual que sus procesos académicos y administrativos?

En este sentido, con lo anterior se reafirma que las licenciaturas en educación que ofrecen las escuelas normales deben revisarse a fin de contar con espacios curriculares para el intercambio académico y estudiantil con las universidades. Los programas, rígidos y obsoletos porque no son congruentes con la realidad, deben ser abandonados y dejar abierta esa posibilidad.

La capacidad de aportación de las instituciones de educación superior en materia de formación docente también debe enriquecerse. Esto puede lograrse mediante el intercambio de alumnos y maestros con otras instituciones o desarrollando núcleos académicos dedicados a la investigación educativa y a generar una mayor discusión que facilite la colaboración en materia curricular y el desarrollo de una mejor oferta académica.

Los mexicanos reconocen y valoran la responsabilidad invaluable que los docentes tienen en el proceso educativo y su papel en la comunidad escolar. Por ello, el Estado debe redoblar esfuerzos para brindar las herramientas y los recursos que los maestros necesitan en su ejercicio profesional y para dignificar su labor, siempre orientados a la construcción de un mejor país a través de una educación de calidad y con equidad, anteponiendo el interés por la formación del sujeto en todas las decisiones del ámbito educativo.

Otro actor indispensable para una gobernanza efectiva del sistema educativo es el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

(SNTE). Desde su fundación en 1943, el SNTE ha desempeñado un papel crucial en la vida y desarrollo del magisterio, con la irrenunciable tarea de procurar la defensa de los derechos laborales de sus agremiados.

El Modelo Educativo 2016 plantea una serie de cambios importantes respecto al papel de las autoridades de la escuela y del maestro. Deja de considerar a los maestros como simples transmisores de conocimientos prescritos en un currículo cerrado a la creatividad, sino que los concibe como profesionales con la capacidad de aplicar el currículo acorde a las características heterogéneas de su entorno y sus alumnos.

En este contexto de cambio, el SNTE ha mostrado una gran responsabilidad y ha sabido modernizarse para sumarse a esta profunda transformación del sistema educativo nacional. La organización gremial contribuye a elevar la calidad de la educación desde su responsabilidad, que consiste en acompañar a los maestros y velar por sus derechos laborales, y es respetuosa de las atribuciones de la autoridad, responsable de la política pública en materia educativa.

Dentro de ese marco de respeto mutuo, una colaboración estrecha y un diálogo permanente entre la autoridad educativa y el sindicato son fundamentales para una conducción eficaz del sistema educativo y el bienestar del magisterio.

Lo anterior, como discurso, existe y está plasmado en documentos, sin embargo, la realidad del gremio docente demanda menos corrupción entre los sindicatos, que sirven a intereses políticos y económicos del sistema y no así a las necesidades laborales y educativas de los diferentes contextos.

Según el Modelo Educativo 2016, una de las claves para el buen funcionamiento del sistema en su conjunto, y sobre todo a nivel de cada plantel escolar, es una activa y responsable participación social. En particular, el involucramiento de los padres de familia es un factor que incide ampliamente en el desempeño académico y el desarrollo de los alumnos. En el tradicional modelo de gestión vertical, los padres de familia han tenido pocas posibilidades de participar activamente en la vida de las escuelas, porque éstas no tenían márgenes de decisión propia que lo hicieran posible.

Al poner a la escuela al centro del sistema educativo y dotar a los planteles de una mayor autonomía de gestión, el modelo derivado de la reforma educativa facilita un involucramiento más activo de los padres

de familia, que favorece el buen funcionamiento de las comunidades escolares de las que forman parte. De manera puntual, el artículo 10º de la Ley General de Educación fue reformado para reconocer a los padres de familia como agentes del sistema educativo, con el fin de promover su participación de manera más activa, organizada y corresponsable.

Los padres de familia tienen un importante papel en la gestión escolar: participan en la toma de decisiones y cumplen una función de contraloría social; además, tienen incidencia en cómo se usan los recursos que reciben los planteles y contribuyen a la transparencia y a la rendición de cuentas. Esto es particularmente relevante en la implementación del programa de infraestructura Escuelas al CIEN, en vista de la magnitud de los recursos de que dispone.

Los padres de familia asumen la función de contraloría, son revisores de procesos escolares y toman decisiones para el mejoramiento de las instituciones. Pero, ¿quién pone límites a la injerencia de los padres de familia en el trabajo del docente?; ¿qué repercusiones surgen a partir de la toma de decisiones y mejoramiento de las instituciones?

Queda claro que el desempeño del docente no puede estar supeditado al criterio de los padres de familia; esto resulta perverso para desacreditar y discriminar el trabajo de un profesional.

Por otro lado, la experiencia de variados programas ha enseñado que dotar a las escuelas con presupuestos propios detona dinámicas positivas de participación social y organización escolar, además de beneficios tangibles para los planteles en términos de mantenimiento. El modelo educativo fortalece a la educación pública y promueve que los padres de familia participen en la escuela para contribuir a mejorar la educación de sus hijos, sin que ello implique que deban hacer pago obligatorio alguno; sin embargo, es evidente que esta situación es parte de una gobernanza de control y sometimiento, ya que en verdad existe un presupuesto destinado a instituciones educativas.

Los Consejos Escolares de Participación Social en la educación tienen un papel importante en el apoyo que puedan otorgar a los Consejos Técnicos Escolares. Si bien compete a éstos, es decir, al director y a los maestros de cada escuela realizar la planeación académica y diseñar la ruta de mejora, existe espacio para que los padres de familia apoyen en las tareas a fin de que se lleven a cabo los objetivos trazados. Esto puede implicar desde apoyos para que se cumpla el planteamiento pedagógico

de la reforma educativa, la normalidad mínima, hasta contribuir mediante actividades extracurriculares que promuevan la lectura, la convivencia sana, el cuidado del medio ambiente o una alimentación saludable.

Por todas estas razones, la reforma educativa fortalece el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (Conapase), un espacio de deliberación que congrega autoridades educativas, padres de familia y representantes de la sociedad civil. El Conapase, junto con los consejos estatales y municipales de participación social, promueve el establecimiento y buen funcionamiento de los Consejos Escolares de Participación Social, que sirven como órganos de participación de la comunidad en cada plantel. Es crucial seguir avanzando en ampliar esa red de órganos colegiados y desarrollar mecanismos para asegurar su funcionamiento eficaz, pero es más relevante que todos los involucrados adopten una conciencia reflexiva sobre la participación, hacer seguimiento a procesos y promover una gobernanza desde la participación social basada en seguimiento a procesos académicos y administrativos, vislumbrando crecimiento profesional, progreso social y transparencia puntual y objetiva.

Uno de los aspectos más importantes de la reforma educativa es la creación del Sistema Nacional de Evaluación, coordinado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). El INEE es un organismo constitucional autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, que goza de plena autonomía técnica, de gestión, presupuestaria y para determinar su organización interna. El INEE tiene la alta responsabilidad de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación básica y media superior, tanto pública como privada, en todas sus modalidades y servicios. Esto implica diseñar y llevar a cabo mediciones y evaluaciones relativas a los estudiantes, docentes y otros componentes del sistema educativo. En este sentido, la labor y el planteamiento pedagógico de la reforma educativa que realiza el instituto es indispensable para lograr la mejora continua que plantea el modelo educativo.

Para que las evaluaciones realizadas por el INEE se traduzcan en medidas de política pública eficaces y tendientes a elevar la calidad de la educación, es indispensable una estrecha colaboración entre el instituto y las autoridades educativas, vislumbrando los resultados de las evaluaciones como indicadores de mejora, no como un elemento que discrimine o

minimice al docente respecto de su formación profesional y desempeño. Esta coordinación deberá estar basada en el respeto mutuo, sin menoscabo alguno a la autonomía del instituto o las atribuciones de las autoridades que también tendrían que estar en sintonía con la preparación profesional y el nivel académico.

En la gobernanza que propone el Modelo Educativo 2016, el poder legislativo tiene un papel crucial. Al haber aprobado las modificaciones de la reforma educativa, a la Constitución y a las leyes reglamentarias del sector educativo, el Congreso de la Unión se constituyó como un actor clave en esta transformación.

Además, la Cámara de Diputados aprueba cada año el presupuesto educativo, elemento indispensable para la adecuada puesta en marcha de la reforma (aunque el presupuesto actual no es equiparable con las propuestas y necesidades de lo que se requiere en el ámbito educativo). Por estas razones, se debe mantener un diálogo cercano y constante entre población escolar, autoridad educativa e integrantes de ambas cámaras del Congreso de la Unión. El financiamiento de la educación representa un reto mayor, ya que en la relación entre la federación y los estados es un punto de discusión permanente. Es preciso asegurar el pago oportuno a los maestros y una mejor administración de personal.

Ello hace indispensable mejorar los sistemas de información, especialmente de aquellos que puedan nutrirse a partir de los registros elaborados en las escuelas y en las áreas de administración de los aparatos educativos locales.

Por ello, el Modelo Educativo 2016 propone la creación del Sistema de Información y Gestión Educativa (Siged), a partir de los requerimientos de las escuelas. Este sistema deberá permitir capturar electrónicamente la información que se genera en la escuela, referida al control escolar, movimientos de personal que suceden en la escuela, y registros de la infraestructura escolar y de bienes muebles. La información capturada en la operación ordinaria de las escuelas deberá producir las transacciones requeridas para que las áreas administrativas provean a las escuelas de los apoyos humanos y materiales pertinentes. El Siged deberá ser una herramienta que facilite que las escuelas cuenten con las plantillas de maestros completas desde el primer día de clases y que haya sustituciones oportunas del personal frente a grupo. Los directores de las escuelas verán fortalecida su autoridad en la medida que el

Siged les sirva como herramienta de gestión que sustituya los trámites largos, complejos y de resultados inciertos que con mucha frecuencia han debido hacer hasta la fecha.

Las supervisiones, áreas intermedias y autoridades del planteamiento pedagógico de la reforma educativa, ámbitos estatal y nacional, deberán encontrar en el Siged el medio para conocer mejor lo que sucede en las escuelas. Al parecer, el discurso en políticas públicas es subjetivo, porque la realidad demanda mejores condiciones laborales en las escuelas; en este sentido, los procesos de transacciones son cada vez más complejos y ni se diga la carencia de apoyos humanos y materiales; por otro lado, las plantillas de maestros no se completan, tan es así que termina el ciclo escolar y algunos docentes no han concluido por falta de nombramiento, porque no recibieron pago o, en su defecto, porque no les renovaron su contrato.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y GOBERNANZA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la planeación del desarrollo nacional como el eje que articula las políticas públicas que lleva a cabo el gobierno de la república. Específicamente, el artículo 26 de la Constitución establece que habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán, obligatoriamente, los programas de la administración pública federal.

En este caso, citando el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se considera que:

> La tarea del desarrollo y del crecimiento corresponde a todos los actores, todos los sectores y todas las personas del país. El plan expone la ruta que el gobierno de la república se ha trazado para contribuir, de manera más eficaz, a que todos juntos podamos lograr que México alcance su máximo potencial. Para alcanzarlo, se establecen como metas nacionales: un México en Paz, un México Incluyente, un México con Educación de Calidad, un México Próspero y un México con Responsabilidad Global.

Una de las metas que se tratan anteriormente, habla sobre un México con educación de calidad; ante esta visión, se ha establecido "el Modelo

Educativo 2016", por el cual se parte de una nueva visión que pone a la escuela al centro del sistema educativo, como espacio donde convergen todos los recursos y esfuerzos de los distintos actores. Desde este enfoque, las comunidades escolares deben contar con más apoyo, recursos y acompañamiento para progresivamente desarrollar las capacidades que permitan ejercer una mayor autonomía de manera responsable. Del Castillo y Azuma (2011) comentan que la gobernanza local debe verse como un escenario para el logro de objetivos específicos que se han de alcanzar con eficiencia, eficacia y calidad debido a las ventajas que ofrece la proximidad con el ciudadano, impulsando una escuela autónoma, más democrática y donde los padres de familia y profesores participen en la toma de decisiones.

Del Castillo y Azuma (2011) asientan que organismos internacionales como el Banco Mundial recomiendan descentralizar la gestión educativa a la instancia real que es la escuela; esto con el fin de otorgarle autonomía en todos los sentidos, y para que profesores y padres de familia intervengan en la toma de decisiones con el fin de mejorar la calidad educativa.

Esto es lo que se hace en el Consejo Técnico: conocer y tratar de solucionar los problemas que aquejan a cada maestro en el salón de clase; en cuanto a la burocracia, ésta se concibe como una debilidad, ya que prevalece mediante un sinnúmero de proyectos y datos administrativos que aquejan al magisterio. Otro punto es generar recursos complementarios por medio de los padres de familia y de la comunidad en general, cuestión que ha resultado controvertida porque se pretende que sean los padres de familia los que busquen los recursos para el sostenimiento de la escuela.

Para la UNESCO, en nuestro país la noción de *gobernanza* se ha desvinculado a partir de la puesta en marcha de programas que han llevado a participar sólo a escuelas que cuentan con más recursos, a través de escuelas de calidad; asimismo, al multiplicarse las escuelas particulares, se ha dado una brecha entre las personas que tienen acceso a la educación y las que no logran su inserción, generando que los hogares pobres sean cada vez más pobres.

La gobernanza en la educación pretende el otorgamiento de poder a las personas más cercanas a las escuelas, las que mejor las conocen, incrementando la eficiencia y la calidad en el servicio.

> Un México con Educación de Calidad requiere robustecer el capital humano y formar mujeres y hombres comprometidos con una sociedad más justa y más próspera. El Sistema Educativo Mexicano debe fortalecerse para estar a la altura de las necesidades que un mundo globalizado demanda. Los resultados de las pruebas estandarizadas de logro académico muestran avances que, sin embargo, no son suficientes. La falta de educación es una barrera para el desarrollo productivo del país ya que limita la capacidad de la población para comunicarse de una manera eficiente, trabajar en equipo, resolver problemas, usar efectivamente las tecnologías de la información para adoptar procesos y tecnologías superiores, así como para comprender el entorno en el que vivimos y poder innovar (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018).

La teoría del capital humano prescribe que un estudiante, en la medida que invierta en su educación, en esa forma será retribuido como profesionista: a mayor número de grados profesionales, mayor y mejores puestos laborales y por tanto mayor salario.

La falta de capital humano no es sólo un reflejo de un sistema de educación deficiente, también es el resultado de una vinculación inadecuada entre los sectores educativo, empresarial y social.

La reforma institucional y la reforma administrativa como fin —donde lo administrativo rebasa lo educativo y los maestros se preocupan más por cómo y cuándo entregar documentos, minimizando el aprendizaje de los niños— están permeadas del aparato burocrático, mediante la inserción de programas y proyectos como sistema remedial para los grandes males (español y matemáticas) que aquejan a la educación. Como ejemplo, los maestros deben subir a la plataforma las calificaciones y recomendaciones a cada alumno, en el caso de un maestro de español de educación secundaria, que atiende a cuatro grupos con 50 alumnos por grupo, deberá subir 200 comentarios o recomendaciones en cada evaluación (entrevista 06/03/17); en este caso, ¿el maestro estará más preocupado por el tiempo en que estará abierta la plataforma, o por el aprendizaje de sus alumnos?

En el caso de nuestro país, la planeación del desarrollo está encuadrada por el contexto internacional que se vive y por la historia y evolución reciente de nuestra economía. Por un lado, el Banco Mundial, en una de sus recomendaciones, dice que se debe descentralizar la gestión

educativa a su instancia particular, que es la escuela, y la UNESCO, como organismo internacional, enmarca los parámetros internacionales de países en desarrollo de América Latina y el Caribe en cuanto al sistema educativo que impera en cada país. En este sentido, Delgadillo y Azuma (2011) sostienen que la construcción de la gobernanza se dificulta por la falta de rendición de cuentas, la corrupción y la centralización de las decisiones en estos países.

Según el Modelo Educativo 2016,

> [...] se vislumbra transformar a las Escuelas Normales; éstas han de organizarse como instituciones de Educación Superior que funcionen con la calidad necesaria para ofrecer opciones para la innovación, la auténtica colegialidad académica entre los docentes y el diálogo con diversos campos del conocimiento: el interés por aprender de la diversidad debe ser eje de la vida cotidiana.

Esta idea de ver a las escuelas normales como escuelas de nivel superior obliga a los cuerpos académicos a abrir espacios para generar conocimiento y fortalecimiento a través de redes de intercambio y colaboración entre diversas instituciones; al interior de estos cuerpos colegiados se viven y experimentan los contenidos, enfoques, perspectivas, avances y logros académicos, mismos que ayudan a tener un panorama más amplio, llegando a parámetros nacionales e internacionales.

Por otra parte, según el Modelo Educativo 2016, "la transformación de las normales debe considerar la renovación y el fortalecimiento de su planta docente y la revisión de los planes y programas de estudio", cuestión que amerita una revisión urgente, ya que en la licenciatura en Educación Secundaria, de diversas especialidades, se sigue trabajando con el Plan de Estudios 1999, currículum obsoleto, pues el conocimiento en la sociedad actual evoluciona de manera vertiginosa.

REALIDAD ACADÉMICA Y SEGUIMIENTO A EGRESADOS

El trabajo institucional de las escuelas normales del Estado de México como formadoras de docentes en el proceso de enseñanza y la ponderación del modelo de competencias en el logro del perfil de egreso de los

futuros docentes colabora con las demandas del desarrollo profesional en el campo laboral.

El perfil de egreso constituye el elemento referencial y guía para la construcción del Plan de Estudios; se expresa en competencias que describen lo que el egresado será capaz de realizar al término del programa educativo y señala los conocimientos, habilidades, actitudes y valores involucrados en los desempeños propios de su profesión. Comprende las competencias genéricas y las profesionales, así como sus unidades o elementos cuyo dominio exige un buen desempeño en el aula.

Con base en un cuestionario de pre-egreso, se analizó la categoría correspondiente a la "Calidad Docente". Ésta resalta que uno de los rubros importantes en los alumnos egresados es la falta de análisis y reflexión de la práctica para fomentar el pensamiento crítico y creativo, potenciando la autonomía y el modelo de las competencias, en la solución de los problemas académicos, mediante la investigación de proyectos, bajo principios pedagógicos y sistemáticos que lleven a una mejora institucional. Además, es necesario retroalimentar la práctica educativa de manera sistemática y promover las habilidades docentes durante la formación inicial. Se requiere de un proyecto formativo que prevea rutas de estudio. El instrumento de pre-egreso muestra la visión objetiva de cómo los alumnos egresados vieron el proceso educativo durante su formación inicial.

Los datos analizados anteriormente inducen a diseñar y plantear propuestas para fomentar la cultura de la calidad, así como concientizar a los alumnos convirtiendo las debilidades en fortalezas para una mejora institucional

De acuerdo con Sacristán (1998, p. 35), el desempeño docente "es una acción orientada, con sentido, donde el sujeto tiene un papel fundamental como agente, aunque insertado en una estructura social; y es educativa porque su intención incorpora precisamente el incidir en la transformación del otro, propiciando que los sujetos se formen" (en Mora, 2003, p. 35). La práctica tiene como fin último la formación del estudiante de educación primaria.

El trabajo docente en la escuela primaria demanda, entre otras destrezas, las de observar e interpretar los sucesos en el salón de clase y tomar decisiones adecuadas e inmediatas que permitan organizar el trabajo de todos los alumnos, atender especialmente a aquellos que lo requieran y

resolver los conflictos que se presenten durante la jornada de trabajo, con el fin de alcanzar los propósitos educativos. Asimismo, es indispensable que los maestros posean una gran capacidad de comunicación para explicar, narrar, argumentar y transmitir instrucciones o formular preguntas o comentarios, identificar las reacciones de sus alumnos y aun sus estados de ánimo tanto en clase como fuera de ella.

La profesión docente tiene que ver con las competencias desarrolladas en la formación inicial, pero también durante la práctica misma, en el desarrollo del ejercicio profesional, donde se aplican todos los saberes y la práctica que se transforma en el arte de enseñar.

Por tanto, el desempeño docente se refiere al conjunto de actividades cotidianas que realiza el maestro para generar aprendizajes en sus estudiantes; aprendizajes que significan cumplir los propósitos de las asignaturas y, en consecuencia, lograr el perfil de egreso del Plan de Estudios; además, se enfoca a fortalecer habilidades, actitudes y valores para aprender a vivir con los demás. También tiene que ver con la identidad profesional y ética del docente, y con su historia de vida, que se verán reflejadas en su práctica profesional.

BIBLIOGRAFÍA

Achard, D. y Flores, M. (1997). *Gobernabilidad: Un reportaje de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Aguilar, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública.* México: Fondo de Cultura Económica.

Arnaut, A. (1998). *Historia de una profesión.* México: Secretaría de Educación Pública.

Banco Interamericano de Desarrolo (BID) (2005). *The Politics of Policies: Economic and Social Progress in Latin America.* Washington: Autor.

Camou, A. (1995). *Gobernabilidad y democracia.* México: Instituto Federal Electoral. Conferencia Magistral, XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, República Dominicana, 30 de octubre-2 de noviembre, 2007.

Del Castillo, G. y Azuma, A. (2011). *La escuela y la comunidad como territorio idóneo para la construcción de la gobernanza local*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Flisfish, A. (1989). Gobernabilidad y consolidación democrática: Sugerencias para la discusión. *Revista Mexicana de Sociología, 11*(3).

Navarro, A., Contreras, O. y Koryna, I. (2013). Gobernanza y educación superior en México. *Universidades,* LXIII(57), julio-septiembre, 38-50. Recuperado de http:www.redalyc.org/articulo.oa?id=37331246006

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2015). Acuerdo número 23/12/14. Reglas de operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente para el ejercicio fiscal 2015, 31 de diciembre de 2015. Celebrado por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Educación Pública.

—— (2016). *El Modelo Educativo 2016*, México: Autor.

Capítulo 5
Consejos Técnicos Escolares: Una visión compartida

Edith Melgar Mondragón
David Castillo Careaga

INTRODUCCIÓN

Desde hace varias décadas, las reformas educativas han estado presentes en nuestro país como un símbolo de búsqueda para mejorar la calidad educativa y el derecho a la educación que tienen todos los niños y jóvenes de nuestra nación; como consecuencia, las autoridades educativas se han visto preocupadas por alcanzar los estándares propuestos por organismos de talla internacional como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), entre otros, con el propósito de alinear las competencias que se requieren para integrarse a la actual sociedad mediática y globalizada. Por tanto, actualmente se formula un nuevo modelo educativo que plantea dentro de su estructura un cambio paradigmático en la organización y funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares (CTE) en educación básica, como una modalidad en la que prevalece la autonomía de gestión y el aprendizaje entre pares y cuya finalidad es atender los problemas educativos y establecer metas, objetivos y estrategias de intervención que contemplen las prioridades (mejora de los aprendizajes, rezago escolar, funcionamiento de la normalidad mínima escolar y convivencia sana, pacífica y formativa) enmarcadas en el Sistema Básico de Mejora Escolar propuesto por la Secretaría de Educación Pública (SEP).

El modelo educativo vigente replantea la responsabilidad que tienen los diferentes actores que intervienen en educación, al asumir una política educativa orientada a la construcción de una sociedad más justa, plural y equitativa, cuyas bases están enmarcadas en los principios y valores éticos, jurídicos y políticos que emanan del artículo tercero establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El modelo educativo "surge de la confianza en el poder de la educación para propiciar los cambios de actitudes, de hábitos y de cultura que México está requiriendo" (SEP, 2016, p. 76); para lograrlo, se requiere la colaboración y responsabilidad compartida del gobierno federal y estatal y de las autoridades educativas locales, así como de la participación de los padres de familia que por medio de los Consejos Escolares de Participación Social se involucran en actividades que fortalecen y elevan la calidad y equidad de la educación básica (DOF, 2016b). En este contexto, emerge el replanteamiento de los Consejos Técnicos Escolares como un espacio para la reflexión y toma de decisiones del personal escolar, con la finalidad de buscar rutas que definan la intervención de la comunidad escolar; de esta forma, el presente trabajo describe y analiza la actuación de los CTE como una visión compartida por el colegiado escolar en un centro educativo.

ANTECEDENTES DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS ESCOLARES

Los Consejos Técnicos estuvieron regulados por la Secretaría de Educación Pública en los siguientes acuerdos, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 7 de diciembre de 1982:

- Acuerdo 96, que establece la organización y funcionamiento de las escuelas primarias.
- Acuerdo 97, que establece la organización y funcionamiento de las Escuelas Secundarias Técnicas.
- Acuerdo 98, que establece la organización y funcionamiento de las Escuelas de Educación Secundarias.

En el artículo 22, que establece la organización y funcionamiento de las escuelas primarias, se señala que el director es el presidente y que

los maestros fungirán como vocales; el artículo 25 del mismo acuerdo menciona las funciones para analizar los planes y programas de estudio, métodos de enseñanza, evaluaciones y capacitación al personal, entre otros, cuya finalidad es desarrollar mayor eficiencia en el desarrollo de las acciones de mejora institucionales (SEP, 1982a).

El artículo 29, sección II, del acuerdo 97, que establece la organización y funcionamiento de las escuelas secundarias técnicas, menciona que el Consejo Consultivo Escolar está "destinado a auxiliar al director en la planeación, programación y evaluación de las actividades educativas y en la solución de los problemas completos que pudieran presentarse" (SEP, 1982b); por consiguiente, deberá estar integrado por personal de la institución, cuyas atribuciones estarán orientadas a colaborar con el director en la planeación de las actividades del ciclo escolar, estudiar los problemas educativos y disciplinarios y desempeñar comisiones que les sean encomendadas. Asimismo, el artículo 40 señala que el Consejo Consultivo Escolar estará constituido por:

1. El director.
2. El subdirector.
3. El coordinador de actividades académicas.
4. El coordinador de actividades tecnológicas.
5. El coordinador de asistencia educativa.
6. Tres profesores de actividades académicas.
7. Tres profesores de actividades tecnológicas.
8. Un representante del personal técnico especializado.
9. Un representante de los alumnos por cada grado escolar.

El artículo 31, del capítulo IV, del acuerdo 98, por el que se establece la organización y funcionamiento de las escuelas de educación secundaria, establece que en las escuelas de educación secundaria "funcionará un órgano de consulta y colaboración denominado Consejo Técnico Escolar, cuya función será auxiliar al director en la planeación, desarrollo y evaluación de las actividades educativas y en la solución de los problemas trascendentes del plantel" (SEP, 1982c), y estará constituido por:

1. Un presidente, que invariablemente será el director de la escuela.

2. Un secretario, que será elegido democráticamente por los miembros del consejo.
3. Un número variable de vocales, que serán:
   - El o los subdirectores con que cuente el plantel.
   - Un jefe local de clase por cada una de las áreas o asignaturas que integren el plan de estudios.
   - Un orientador educativo.
   - El presidente de la sociedad de alumnos.
   - El presidente de la cooperativa escolar y el del Consejo de la Parcela Escolar, si existiere.
   - El presidente de la asociación de padres de familia.

Al revisar lo anterior se establece que el acuerdo 98 tiene similares atribuciones que el acuerdo 97, referido a educación secundaria y relacionado con las funciones del director en las acciones de planeación, organización y evaluación de los procesos educativos. Estos acuerdos constituyen los antecedentes de los Consejos Técnicos Escolares, y en su momento fueron de observancia obligatoria, aunque su función estuviera limitada a tener solamente carácter de órgano de consulta en las instituciones.

Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa en 1992, se obtuvo un compromiso creado por las instancias del gobierno federal, las entidades federativas y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), cuyo propósito fue “elevar la calidad de la educación pública” (DOF, 1992, p. 7), planteando como retos: la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos y la revaloración de la función magisterial. Dentro de esta última, se establece la necesidad apremiante de la actualización, capacitación y superación del magisterio en ejercicio, para lo cual se estable el Programa Emergente de Actualización; de esta manera, se inicia con cursos para fortalecer la práctica docente.

A partir del ciclo 1996-1997 se establecieron los Talleres Generales de Actualización (TGA), cuyo propósito consistió en ser “un detonador para que las y los docentes aprendan más sobre lo que día a día les demanda el ejercicio de una enseñanza centrada en la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de las alumnas y los alumnos” (Pronap, 2006, p. 5); estos talleres estaban dirigidos a docentes, directivos y personal

de apoyo de los diferentes niveles educativos (primaria y secundaria) y contaban con una temática específica y con la siguiente cronología en educación primaria (Cuadro 1).

Los TGA estuvieron vigentes hasta 2009-2010; posteriormente, con la misma metodología se convierten en el Curso Básico de Formación Continua para maestros en servicio, que tiene como objetivo convertirse en:

> [...] propuesta formativa que incorpora contenidos interrelacionados, que tienen como eje la reflexión sobre el quehacer docente a partir del análisis de los diversos insumos que ha generado el Sistema Educativo, para conocer con mayor precisión los resultados de aprendizaje de los alumnos; y las formas en las que los docentes pueden atender los retos que plantea la Reforma Curricular, los principios pedagógicos, las nuevas perspectivas sobre evaluación y con esto elevar la calidad de la educación (SEP, 2012, p. 16) (Cuadro 2).

Cuadro 1. Talleres Generales de Actualización

Años	*Títulos*
1995-1996	Estudio de materiales de apoyo al trabajo docente.
1996-1997	Estrategias para el aprovechamiento de los libros de texto y los materiales de apoyo para el maestro.
1997-1998	La enseñanza en la escuela primaria y la planeación didáctica.
1998-1999	Las estrategias y las actividades didácticas para la enseñanza de las asignaturas de educación primaria.
1999-2000	El conocimiento de los contenidos del programa de estudio y el diseño de situaciones didácticas.
2000-2001	Trabajo con algunos contenidos de los programas de estudio.
2001-2002	Español: La producción de textos; Matemáticas: Medición; Ciencias Naturales: Alimentación y salud.
2002-2003	El componente "reflexión sobre la lengua" y su importancia en la práctica docente.
2003-2004	El desarrollo de habilidades de búsqueda y selección de información en la escuela primaria.

Fuente: Biblioteca Ilce.

Cuadro 2

Ciclos escolares	*Títulos*
2008-2009	Prioridades y retos de la educación básica.
2009-2010	El enfoque por competencias en la educación básica.
2010-2011	Planeación didáctica para el desarrollo de las competencias en el aula.
2011-2012	Relevancia de la profesión docente en la escuela del nuevo milenio.
2012-2013	La transformación de la práctica docente.

Fuente: Memoria Documental 2012, pp. 23-24.

Finalmente, en el ciclo escolar 2013-2014 inician los CTE con sus respectivos lineamientos para su organización y funcionamiento.

SISTEMA BÁSICO DE MEJORA EDUCATIVA

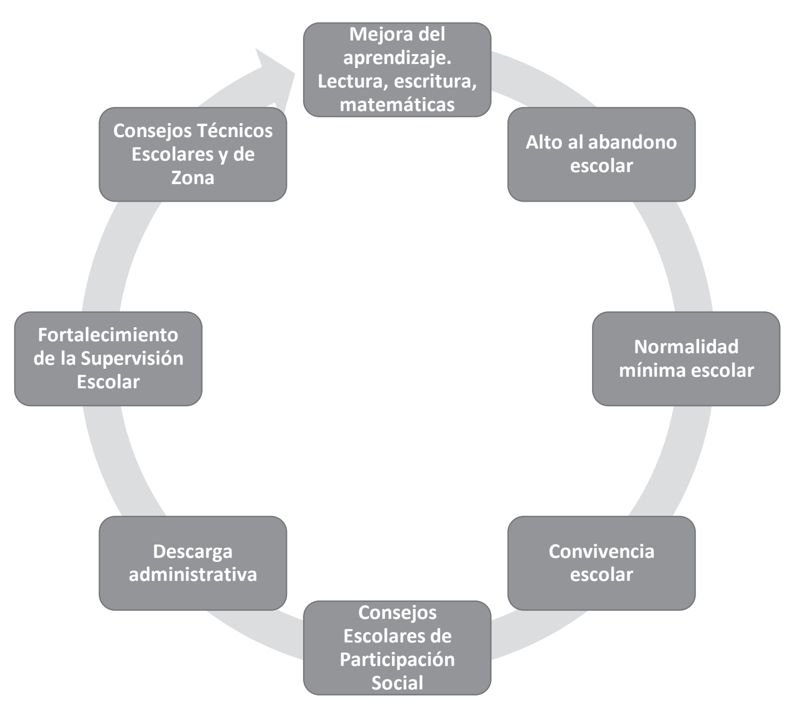
Para dar cumplimiento al mandato constitucional de promover una educación de calidad que desarrolle las capacidades y habilidades de los estudiantes en su inserción en el mundo globalizado, las autoridades educativas establecieron acuerdos mediante el Consejo Nacional de Autoridades Educativas (Conaedu); asimismo, la Subsecretaría de Educación Básica impulsó el Sistema Básico de Mejora Educativa (SBME) con la finalidad de promover la autonomía de gestión escolar a partir del ciclo escolar 2013-2014.

Este sistema forma parte de la política de la SEP e integra los siguientes componentes:

- Cuatro prioridades educativas: mejorar los aprendizajes en lectura, escritura y matemáticas; normalidad mínima escolar; alto al rezago educativo desde la escuela; y convivencia escolar.
- Cuatro condiciones generales: fortalecimiento de los CTE y de CTZ; fortalecimiento de la supervisión escolar; descarga administrativa; y participación social.

- Tres proyectos específicos: una nueva modalidad de escuela (escuela de tiempo completo); una estrategia para disminuir el rezago educativo (escuelas de excelencia para abatir el rezago educativo); y un nuevo recurso educativo (equipos de cómputo para alumnos de quinto grado de educación primaria) (DOF, 2014a, p. 6) (Figura 1).
- Mejora de los aprendizajes en lectura, escritura y matemáticas. Esta prioridad tiene como objetivo que los educandos aprendan a aprender, es decir, que autorregulen su desempeño en estas tres áreas que son parte de la transversalidad del Plan de Estudios de educación básica. Así, se pretende establecer estrategias centradas en la mejora de los aprendizajes de los educandos.
- Alto al abandono escolar. Esta prioridad pretende atender a la población escolar vulnerable, con la finalidad de brindar servicios

Figura 1. Sistema Básico de Mejora Educativa



Fuente: SEP (2014c).

educativos que favorezcan el ingreso, la permanencia y el egreso a los diferentes niveles educativos, poniendo énfasis en la disminución del rezago y abandono escolar que afecta a los estudiantes durante su vida escolarizada.

- La normalidad mínima escolar. Se refiere al conjunto de las condiciones básicas que deben cumplirse en cada escuela para la buena organización y desempeño de la tarea docente, así como al logro de los aprendizajes de los educandos, que garanticen el desarrollo de acciones y el proceso educativo; por tanto, se establecen los siguientes rasgos de la normalidad mínima en la operación de las escuelas (DOF, 2014b).

  a) Todas las escuelas brindan el servicio educativo los días establecidos en el calendario escolar.
  b) Todos los grupos disponen de personal docente la totalidad de los días del ciclo escolar.
  c) Todo el personal docente inicia puntualmente sus actividades.
  d) Todo el alumnado asiste puntualmente a todas las clases.
  e) Todos los materiales para el estudio están a disposición de cada uno de los alumnos y se usan sistemáticamente.
  f) Todo el tiempo escolar se ocupa fundamentalmente en actividades de aprendizaje.
  g) Las actividades que propone el docente logran que todo el alumnado participe en el trabajo de la clase.
  h) Todo el alumnado consolida, acorde a su ritmo de aprendizaje, su dominio de la lectura, la escritura y el razonamiento lógico matemático de acuerdo con su grado educativo.

- Convivencia escolar. La convivencia es una forma de coexistencia pacífica y armoniosa entre los seres humanos; en educación, uno de los grandes desafíos es que los alumnos aprendan a convivir, lo cual está legislado en el inciso c), fracción II, del artículo tercero constitucional donde se menciona que la educación:

Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad,

los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos (DOF, 2014c).

Por lo que uno de los grandes desafíos educativos es que los estudiantes aprendan a convivir en un ambiente de respeto, tolerancia hacia la diversidad, viviendo en democracia y respetando la multidiversidad y multiculturalismo de los pueblos. Asimismo, la convivencia es un instrumento para combatir prejuicios, estereotipos, segregaciones y racismo, entre otros; por ello es considerada como uno de los grandes pilares dentro de la formación de los estudiantes, coadyuvando a prevenir situaciones de acoso escolar, violencia y delincuencia, entre otros, cuyo efecto negativo impacta en las condiciones para la mejora de los aprendizajes de los alumnos.

Las cuatro prioridades (mejora de los aprendizajes en lectura, escritura y matemáticas; abatir el rezago escolar; normalidad mínima escolar; y convivencia escolar) anteriormente descritas están vinculadas directamente con las siguientes condiciones en el SBME:

- Consejos Escolares de Participación Social.
- Descarga Administrativa.
- Fortalecimiento de la Función Supervisora.
- Consejos Técnicos Escolares y de Zona.

Consejos Escolares de Participación Social

En el acuerdo 02/05/16 se fundamentan los lineamientos de los Consejos de Participación Social en la Educación; en el artículo 3, del capítulo II, se menciona que su propósito es "participar en actividades tendientes a fortalecer y elevar la calidad y la equidad de la educación básica, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos" (DOF, 2016b, p. 2). Asimismo, en este acuerdo se establecen las disposiciones generales para su operatividad, las funciones de los Consejos de Participación Social en la Educación y del Consejo Nacional, así como de los Consejos Estatales, Municipales y Escolares de Participación Social en la Educación; lo que conlleva a garantizar la participación democrática y propositiva de los diferentes órganos e instancias gubernamentales y educativas.

Por consiguiente, se deberán establecer mecanismos que involucren a los padres de familia y a la sociedad en general para poner la escuela al centro y fortalecer los aprendizajes de los estudiantes.

Descarga administrativa

Para alcanzar las prioridades educativas se pretende establecer una condición en el SBME, sustentada en el artículo 52 de la Ley General de Educación, y es la siguiente:

> Las autoridades educativas, en sus respectivas competencias, revisarán permanentemente las disposiciones, los trámites y procedimientos, con objeto de simplificarlos, de reducir las cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y, en general, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia, calidad y eficiencia (DOF, 2016a, p. 13).

Con lo anterior se garantiza la revisión permanente de las disposiciones normativas para simplificar la carga administrativa con la finalidad de orientar la acción pedagógica al aula.

Fortalecimiento de la función supervisora

Otra de las condiciones del SBME está centrada en el fortalecimiento de la función supervisora, con lo cual se pretende alejar al supervisor del control administrativo y que su labor "se concentre en vigilar y asegurar la calidad del servicio educativo que se presta en los planteles y que mantenga permanentemente informadas a las autoridades educativas de los avances en el logro de aprendizajes de los educandos" (DOF, 2014b); es decir, que reduzca las tareas administrativas y se fortalezcan sus funciones de asesoría, acompañamiento y orientación pedagógica.

Actualmente, la función de la supervisión escolar en México tiene como misión "asegurar la eficacia del servicio educativo que se presta en las escuelas" (SEP, 2013, p. 71); asimismo, como enlace entre las autoridades educativas y los centros escolares, es parte de su quehacer

garantizar la mejora de los aprendizajes de los estudiantes de su zona escolar.

Según Carron y De Grauwe (en Olivé, 2011), la supervisión escolar tiene funciones genéricas y específicas. Dentro de las funciones *genéricas* se encuentran: el control y monitoreo, el enlace y apoyo, la asesoría y orientación, distribuidas en dos ámbitos: el administrativo y el pedagógico; asimismo, se plantean 18 funciones específicas que se enmarcan dentro de las funciones genéricas.

Para fortalecer la función supervisora y desarrollar las competencias profesionales las autoridades educativas se apoyan en cursos y diplomados como el titulado "Una supervisión efectiva para la mejora de los aprendizajes de nuestros alumnos" (SEP, 2013), el de "Herramienta para el supervisor: Toma de lectura, producción de texto y cálculo mental (SEP, 2015b) o el de "Herramienta para el supervisor: Observación de clase (SEP, 2015c).

Consejos Técnicos Escolares

Como parte de las condiciones del SBME, se establecen los Consejos Técnicos Escolares, que son una modalidad de trabajo colaborativo en donde se definen las problemáticas educativas que aquejan a la institución y se enmarcan los objetivos, las metas y las acciones que buscan alternativas para la mejora de la calidad educativa. Es decir, "son espacios donde de manera colegiada se autoevalúa, analiza, identifica, prioriza, planea, desarrolla, da seguimiento y evalúa las acciones que garanticen el mayor aprendizaje de todos los estudiantes de su centro escolar" (DOF, 2014b); también se considera como "el colegiado integrado por el director y la totalidad del personal docente de cada escuela encargados de planear y ejecutar decisiones comunes dirigidas a que el centro escolar, de manera unificada, se enfoque a cumplir satisfactoriamente su misión" (SEP, s/a, p. 3).

Como se mencionó ya, los Consejos Técnicos tienen como antecedente los Acuerdos Secretariales 96, 97 y 98, que establecen su funcionamiento. Asimismo, en los lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares se mencionan los propósitos generales:

- Revisar de forma permanente el logro de aprendizajes de los alumnos e identificar los retos que debe superar la escuela para promover su mejora.
- Planear, dar seguimiento y evaluar las acciones de la escuela dirigidas a mejorar el logro de aprendizajes de los alumnos.
- Optimizar el empleo del tiempo y de los materiales educativos disponibles dentro y fuera del centro escolar.
- Fomentar el desarrollo profesional de los maestros y directivos de la escuela, en función de las prioridades educativas.
- Fortalecer la autonomía de gestión de la escuela a partir de la identificación, análisis y toma de decisiones y atención de las prioridades educativas del centro escolar y del involucramiento de las familias en el desarrollo educativo de sus hijos (SEP, s/a, p. 10).

Es decir, se pretende fortalecer los aprendizajes de los estudiantes, para lo cual se realiza un diagnóstico que orienta la planeación, el seguimiento y la evaluación de las acciones dirigidas al logro educativo. Asimismo, se plantea la optimización del tiempo efectivo de clase y la aplicación adecuada de materiales. También, se pretende fortalecer el desempeño profesional con la finalidad de capacitar a los docentes y directivos.

Un pilar fundamental en la organización y el funcionamiento de los CTE es la *autonomía de gestión escolar*, entendida como "la capacidad de la escuela de educación básica para tomar decisiones orientadas a mejorar la calidad del servicio educativo que ofrece, centrando su actividad en el logro de aprendizajes del alumnado que atiende" (DOF, 2016b).

La autonomía de gestión se vincula con el trabajo colaborativo, que es considerado como una condición para que el equipo directivo y docente unifiquen criterios, seleccionen estrategias y establezcan políticas de acción compartidas por la comunidad escolar.

Es precisamente en los CTE donde se interactúa entre pares y se privilegia la comunicación, para la creación y recreación del conocimiento, que orienta el alcanzar las metas propuestas del colegiado.

Autonomía de gestión escolar

Es uno de los principales aspectos de los CTE, que pretende generar las condiciones para que todos los alumnos ejerzan su derecho a la educación, garantizado en el artículo 3° constitucional y en la Ley General de Educación. El desarrollo de la autonomía de gestión de los centros escolares está orientada a mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje con el compromiso de todos los actores educativos para evitar situaciones que incrementen la desigualdad social e inequidad.

Los programas que se desarrollen y las acciones estarán orientadas al fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar instaurada en la planeación anual de cada centro educativo, como un ejercicio participativo y colaborativo que oriente a los CTE a elaborar un diagnóstico objetivo con la finalidad de identificar las necesidades para trazar objetivos, metas y acciones en la mejora constante de la calidad educativa.

En el centro de los CTE se realiza la práctica de la autonomía de gestión, lo cual conlleva a establecer compromisos de los involucrados en la búsqueda de alternativas que solucionen la problemática particular del centro educativo, quedando registrado en la Ruta de Mejora Escolar (RME).

Ruta de mejora escolar

A partir del ciclo escolar 2014-2015 se establecen las orientaciones para el funcionamiento de la RME como apoyo a los CTE, la cual se considera:

> [...] un planteamiento dinámico que hace patente la autonomía de gestión de las escuelas, es el sistema de gestión que permite al plantel ordenar y sistematizar sus procesos de mejora. Es un recurso al que el Consejo Técnico Escolar regresa continuamente para que no pierda su función como herramienta de apoyo en la organización, la dirección y el control de las acciones que el colectivo escolar ha decidido llevar a cabo en favor de su escuela (SEP, 2014b, p. 10).

Es decir, los CTE sesionarán de manera periódica (fase intensiva, fase ordinaria) para realizar un balance de las acciones y estrategias

llevadas a cabo y así poder tomar decisiones para alcanzar las metas planteadas.

La escuela es el centro de la tarea educativa y ejerce su autonomía de gestión por medio de los CTE promoviendo el trabajo colaborativo con la finalidad de fortalecer los aprendizajes de los educandos, abatir la deserción y el rezago educativo y establecer el buen funcionamiento y organización de las instituciones con base en la normalidad mínima escolar y la construcción de ambientes de convivencia sanos y favorables para el aprendizaje. La RME está constituida por cinco procesos que son cíclicos y dinámicos: planeación, implementación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas (Figura 2).

PLANEACIÓN

El primer proceso es la planeación de las actividades; la finalidad es obtener un diagnóstico de la situación escolar que prevalece en la institución, sustentada en evidencias objetivas orientadas a la identificación y aten-

Figura 2. Procesos de la Ruta de Mejora Escolar



Fuente: Orientaciones para establecer la Ruta de Mejora Escolar. Ciclo escolar 2014-2015.

ción de las necesidades para establecer prioridades, establecer objetivos, metas y estrategias que atiendan la problemática educativa. Este proceso es "sistemático, profesional, participativo, corresponsable y colaborativo" (SEP, 2014b, p. 11).

Diagnóstico

Para realizar el diagnóstico es necesario partir de la pregunta, ¿dónde estamos como colectivo docente en el proceso de mejora continua para reflexionar sobre los resultados obtenidos en diferentes momentos de evaluación? En este proceso es muy importante la autocrítica objetiva para reconocer las fortalezas y áreas de oportunidad de la tarea docente y directiva. Para encontrar respuestas a lo planteado se realizan algunas preguntas como:

- ¿Hasta dónde han logrado avanzar en la escuela?
- ¿Cuáles son las áreas de oportunidad que identifican?
- ¿Qué acciones pusieron en marcha en el ciclo escolar pasado para lograr resultados positivos?
- ¿En dónde se advierten puntos débiles?
- ¿Qué retos plantean estos resultados al colectivo?
- ¿Qué indicadores no demandan una atención inmediata por estimar que no representan un riesgo en la escuela? (SEP, 2014a, p. 18).

Autoevaluación

A partir de la autoevaluación se identifica a los alumnos que están en riesgo de rezago escolar con la intención de eliminar las barreras de exclusión hacia los alumnos migrantes, con necesidades educativas especiales o estudiantes hablantes de lenguas indígenas y favorecer una educación inclusiva que garantice el desarrollo de las competencias de vida en los educandos.

Por lo cual la autonomía de gestión se encuentra en la toma de decisiones del personal docente y directivo que marcan las pautas y estrategias para atender las prioridades educativas (la mejora de los aprendizajes

de los alumnos, normalidad mínima escolar, prevención del rezago y alto al abandono escolar, así como la construcción de ambientes sanos, pacíficos y formativos, libres de violencia).

Objetivos

Como parte del proceso de planeación se desprenden los objetivos que encuadran lo que se quiere lograr y para qué; por lo que en los CTE la comunidad escolar debe prever que estos objetivos sean viables y factibles de realizar.

Para elaborar objetivos se establece la siguiente ruta:

a) Autoevaluación diagnóstica.
b) Determinar prioridades.
c) Identificar qué queremos lograr.
d) Para qué lo vamos a hacer.
e) Elaboración de reactivos.

Con lo anterior se replantea la autonomía de gestión de los CTE en la selección de los objetivos que conlleven al logro de la problemática educativa.

Metas

Las metas son los elementos que dan consecución a los objetivos que se pretende lograr en tiempo y costos, por lo que son evaluables en determinado lapso.

Por lo que "deben pensarse en términos de tiempo y resultados específicos, siempre cuidando que contribuyan de manera decisiva al logro de los objetivos, teniendo como marco de referencia las acciones que se pondrán en marcha en el proceso de implementación" (SEP, 2014b, p. 14); es decir, se expresan en unidades de medida que se pueden calendarizar y cuantificar.

Acciones, responsables, recursos, costos y tiempos

Las acciones son actividades a realizar para cumplir con las metas propuestas.

Los responsables son los integrantes del CTE, así como los padres de familia y agentes externos que dan servicio educativo a la institución.

Respecto de los recursos, se consideran: materiales, humanos y financieros.

Los costos son los montos establecidos para realizar las actividades.

El tiempo es el periodo que se destina para la realización de las acciones encaminadas a la solución de la problemática educativa.

Implementación

Es un proceso de la RME destinado a la aplicación de las estrategias y acciones definidas en la planeación anual, dentro del marco de la autonomía de la gestión escolar, por lo que sus acciones están destinadas a:

- Poner en funcionamiento las acciones establecidas.
- Participar con propuestas de mejora para el cumplimiento de las prioridades.
- Instaurar mecanismos para recuperar información sistemática y organizada que atienda las estrategias definidas por la comunidad escolar.
- Considerar el calendario acordado para el desarrollo de las actividades (SEP, 2014b).

Seguimiento

Este proceso revisa las acciones acordadas con el colectivo docente con la finalidad de recabar la información pertinente de las acciones implementadas, por lo que es responsabilidad de los involucrados en el CTE revisar los avances y la participación de las estrategias para la toma de decisiones que fortalezcan y retroalimenten los objetivos, las metas y las acciones planteadas en la RME.

Evaluación

Es un proceso que valora el logro de los objetivos y metas establecidos dentro del proceso de planeación, donde el colectivo docente revisa y comprueba la efectividad de las estrategias y acciones enfocadas a las cuatro prioridades educativas del SBME.

Rendición de cuentas

Está vinculada con el acto de informar a la comunidad las acciones emprendidas en el colectivo escolar para la mejora de los aprendizajes de los estudiantes. Se considera un acto donde los responsables difunden los resultados de los objetivos alcanzados; es decir, las escuelas informan de manera transparente los resultados educativos en cuanto a los aspectos administrativos, financieros y de gestión que alcanzaron durante un periodo.

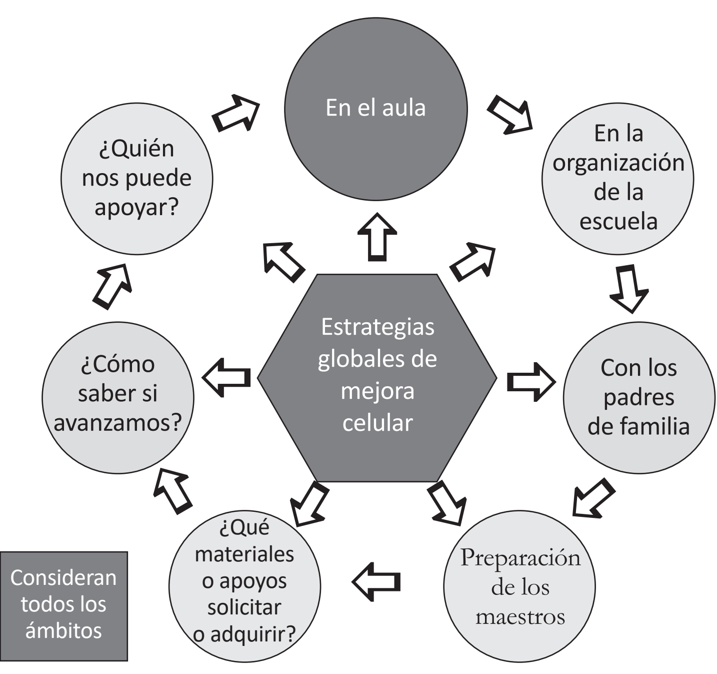
Por tanto, los procesos de planeación, implementación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas se dan dentro del marco del trabajo colaborativo que se considera como un pilar dentro de los CTE, cuya metodología permite involucrar a todos los participantes del proceso educativo para definir las acciones, estrategias y recursos que mejoren los aprendizajes de los estudiantes.

El proceso de implementación de la RME se relaciona con el trabajo colaborativo de los participantes, sustentado en el documento emitido por la Secretaría de Educación Pública titulado "Estrategias globales de mejora escolar" (2015), y en el que se establecen los ámbitos y momentos de aplicación. Se conciben como "las herramientas en las que el director y el colectivo docente, en ejercicio de su autonomía de gestión, se apoyan para organizar las actividades de la escuela y atender las prioridades educativas del plantel en forma integral" (SEP 2015a, p. 3). El diseño e implementación de las "Estrategias globales de mejora escolar" (EGME) pueden efectuarse en cualquier momento del ciclo escolar y deben coincidir con las acciones programadas en la RME, por lo que se considera la participación de maestros, alumnos, padres de familia e instituciones que apoyan el servicio educativo.

Es en este espacio en el que directivos con su colectivo docente identifican situaciones a resolver y definen las estrategias globales de mejora escolar considerando los siguientes ámbitos (Figura 3):

- En el salón de clases (contextualización curricular e iniciativas pedagógicas).
- En la escuela (organización y funcionamiento escolar).
- Entre maestros (desarrollo de capacidades técnicas).
- Con los padres de familia (participación de los padres de familia).
- Para medir avances (evaluación interna).
- Asesoría técnica (solicitud de asistencia técnica).
- Materiales e insumos educativos (gestión y ejercicio de los recursos) (SEP, 2015a, p. 5).

Figura 3. Estrategias globales de mejora escolar



Fuente: SEP (2015a).

Para la realización del diseño de las EGME se parte de un diagnóstico que es un ejercicio de autoevaluación en el que el colectivo docente define los objetivos, metas y acciones en función de las cuatro prioridades del SBME; los resultados servirán para elaborar las acciones en cada uno de los ámbitos de gestión.

En el salón de clase: es un ámbito donde el maestro diseña e implementa acciones para atender las necesidades educativas de sus alumnos, con la finalidad de mejorar los aprendizajes dentro de una diversidad cultural.

En la escuela: es un espacio de trabajo colaborativo, donde directivos y docentes establecen compromisos para alcanzar los objetivos y metas planteados en la RME, con el apoyo de padres de familia e instituciones especializadas.

Entre maestros: el colectivo docente identifica la problemática específica del centro escolar para tomar decisiones informadas y atender las prioridades educativas del SBME; es en este ámbito donde el trabajo colaborativo es el denominador común de las estrategias y actividades que se implementarán de manera consensuada.

Con los padres de familia: son actores educativos cuya participación es esencial, por lo que los directivos y docentes deben buscar mecanismos para promover la cooperación y el apoyo para el desarrollo integral de sus hijos.

Medir avances: se refiere a los mecanismos y recursos que permiten dar seguimiento al desarrollo de las actividades, con la finalidad de recabar evidencias de la implementación de las acciones establecidas en la RME; se pueden usar instrumentos como: lista de cotejo, rúbricas, cuestionarios, entre otros.

Asesoría técnica: es la capacidad de gestión de la escuela ante la supervisión o instituciones educativas para que mejore de manera significativa el servicio educativo.

Materiales e insumos educativos: es la gestión y ejercicio de los recursos; es decir, la toma de decisión colegiada para la aplicación de los recursos asignados al servicio educativo en la atención a las prioridades educativas establecidas en la RME.

Finalmente, en los Consejos Técnicos Escolares el trabajo colaborativo y la autonomía de gestión representan los pilares para alcanzar las metas, objetivos y las prioridades educativas que se mencionan en el SBME. El trabajo colaborativo significa que el colectivo realiza tareas para

alcanzar objetivos comunes; por tanto, los participantes intercambian experiencias, respetan sus papeles y funciones y tareas, propiciando la discusión, reflexión e identificación de problemas en busca de alternativas de solución.

REFLEXIONES FINALES

Ante los constantes cambios sociales y tecnológicos de nuestra época, actualmente el Sistema Educativo Mexicano aplica diferentes estrategias con la finalidad de involucrar a los actores educativos en la toma de decisiones para la mejora de los aprendizajes de los estudiantes.

Poner al centro a la escuela es una política basada en los cuatro pilares del conocimiento expuestos por Jacques Delors (1996), los cuales son: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser; que cambia el sentido de los paradigmas establecido en las anteriores décadas.

A pesar de los esfuerzos institucionales de mejorar los aprendizajes de los educandos, hay obstáculos que limitan la actuación de los involucrados en el desarrollo de los procesos educativos.

Prueba de ello son las evaluaciones nacionales e internacionales recientemente aplicadas a educación básica y media superior, como los Exámenes Nacionales del Logro Académico en Centros Escolares (Enlace) y los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativo (Excale), así como el Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA), cuyos resultados arrojan deficiencia en los aprendizajes de los educandos.

Con el modelo establecido en el SBME se pretende fomentar la autonomía de gestión de los colectivos escolares; es decir, que en cada centro educativo se tomen decisiones informadas y argumentadas que conlleven al logro del perfil de egreso de los educandos. El establecimiento de los CTE es una gran oportunidad para docentes, directivos, personal de apoyo y personal de servicios educativos externos porque permite reflexionar, analizar, evaluar y tomar decisiones con la finalidad de que ningún alumno presente rezago escolar.

Para lograr lo anterior se requiere fomentar el trabajo colaborativo y entre pares en las escuelas, debido a que son acciones más factibles

y efectivas para la actualización pedagógica y la formación profesional, que se manifiestan en el intercambio de saberes y de estrategias de la intervención pedagógica.

El aprendizaje entre escuelas es un proceso en fase inicial, debido a que todavía se carece de procesos organizativos y de sistematización para aprender de las experiencias de otros centros escolares. Esta modalidad educativa orienta a la mejora de la institución, al promover la reflexión, el análisis y la autoevaluación de los avances realizados y valorar las decisiones que se tomaron en colectivo docente para afrontar los retos y obstáculos propios del contexto escolar; por lo que la autonomía de gestión, sustentada en el intercambio de experiencias, trabajo colaborativo, aprendizaje entre pares y entre escuelas, enfocados a la mejora de los aprendizajes de los estudiantes, representa un pilar que fortalece el derecho a la educación de todos los niños y jóvenes de nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA

Delors, J. (1996). La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI. México: UNESCO.

Diario Oficial de la Federación (1992). Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Recuperado de https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf

—— (2014a). Acuerdo número 05/06/14 por el que se emiten los lineamientos de operación del Programa Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5349156&fecha=18/06/2014

—— (2014b). Acuerdo 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014

—— (2014c). Decreto por el que se reforman los artículos 3º en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción

IX al artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013

—— (2016a). Ley General de Educación. México. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137_010616.pdf

—— (2016b). Acuerdo número 02/05/16 por el que se establecen los lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436739&fecha=11/05/2016

Olivé, A. (2011). *Orientaciones para fortalecer las competencias profesionales de los equipos de supervisión en las escuelas de tiempo completo.* México: Secretaría de Educación Pública.

Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (Pronap) (2006). *El proceso de evaluación en preescolar: significado e implicaciones.* México: Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Educación Pública (1982a). Acuerdo número 96, que establece la organización y funcionamiento de las escuelas primarias. México: Autor. Recuperado de https://www2.sepdf.gob.mx/convivencia/conoce_marco/archivos/acuerdo96.pdf

—— (1982b). Acuerdo 97, que establece la organización y funcionamiento de las Escuelas Secundarias Técnicas. México: Autor. Recuperado de https://www2.sepdf.gob.mx/info_dgest/normatividad/archivos/acuerdos/acuerdo_97.pdf

—— (1982c). Acuerdo 98, que estable la organización y funcionamiento de las Escuelas de Educación Secundaria. México: Autor. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4784666&fecha=07/12/1982

—— (2012). Memoria documental. Curso Básico de Formación continua de los maestros en servicio. México: Autor.

—— (2013). Diplomado "Una supervisión efectiva para la mejora del aprendizaje de nuestros alumnos". Estrategia Nacional para la Formación de Supervisores Escolares. Cuaderno del supervisor. México: Autor.

—— (2014a). Guía Tercera Sesión, Consejos Técnicos Escolares. Educación Secundaria ciclo escolar 2014-2015. México: Autor.

—— (2014b). Orientaciones para establecer la Ruta de Mejora Escolar. Educación Básica. Preescolar, primaria, secundaria. Ciclo escolar 2014-2015. México: Autor.
—— (2014c). Programa de Inclusión y Alfabetización Digital. La autonomía escolar y la Ruta de Mejora. México: Autor.
—— (2015a). Estrategias Globales de Mejora Escolar. Orientaciones para su diseño. México: Autor.
—— (2015b). Materiales para la aplicación de herramientas: Toma de lectura, producción de textos escritos y cálculo mental. Subsecretaría de Educación Básica. México: Autor.
—— (2015c). Observación de clase. Herramientas para el supervisor. Subsecretaría de Educación Básica. México: Autor.
—— (2016). El Modelo Educativo 2016. El planteamiento pedagógico de la reforma educativa. México: Autor.
—— (s/a). Lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares. Educación Básica. Preescolar, Primaria, Secundaria. México: Autor.

Capítulo 6
Un acercamiento a cuestiones básicas de la gobernanza. Concepto polisémico y su relación con la educación. Autonomía de gestión/gobernanza

Norma Carro Martínez

Introducción

A lo largo del desarrollo de la humanidad, el hombre instituyó diversas costumbres y formas de relacionarse para poder convivir; es decir, a lo largo del tiempo y en sus diversos contextos, estableció diferentes reglas del juego que determinaron el tipo de sociedades en que se desenvolvió, y en ese sentido la actualidad no es la excepción.

A esas reglas del juego —las formas en que se relacionan los diversos actores de la sociedad— se las llama "contrato social" (actualmente, con la presencia de la llamada *gobernanza*, que se caracteriza por una transformación del Estado jerárquico a uno más horizontal, con mayor participación de la sociedad civil).

El concepto de *gobernanza* es nuevo, generalizándose su uso hace apenas poco más de 30 años; no obstante, es un vocablo utilizado cada vez con mayor frecuencia en diversos ámbitos, incluido el educativo.

Sin embargo, para entender sus implicaciones en el ámbito social, y en especial en el sector de la educación, es necesario conocer algunas cuestiones básicas en torno a él.

Así, el presente capítulo se divide en dos apartados: en el primero, se intenta clarificar los conceptos de *gobernanza* y *gobernabilidad;* mientras que en el segundo se da una mirada general a la gobernanza escolar y su relación con el concepto de *autonomía de gestión*.

GOBERNANZA, UNA MIRADA A SU DEFINICIÓN E INTERPRETACIONES

Cada vez es más frecuente escuchar el uso de la palabra *gobernanza* en relación con diversos temas, desde políticos, económicos, sociales y culturales, hasta ambientales, en sus diversas dimensiones, ya sea a escala internacional, nacional, regional o local, enmarcado en lo que se llama "un nuevo gobierno".

Sin embargo, aunque de uso generalizado, no hay hasta el momento una definición única y consensuada de este concepto, por lo que en ocasiones se puede llegar a utilizar de forma indiscriminada, como un traje a la medida para diversas situaciones o, como dice Guy Peters (2007, p. 1), "como las palabras de *Alicia en el País de las Maravillas*, es decir, significa exactamente lo que cada académico quiera que signifique".

Es así que *gobernanza* es un término polisémico, que puede tener diversos matices no sólo en su concepción, sino también en su uso, pero que más allá de su incorporación actual a la política pública como un mero mecanismo de asimilación de tendencias internacionales, implica —en su connotación reciente y más generalizada— una nueva forma de relación entre el Estado y la sociedad civil, lo que para algunos puede ser un camino para la participación de la ciudadanía en el manejo de su destino, y para otros propiciar un Estado que se deslinde de sus responsabilidades.

Cabe aclarar que la palabra *gobernanza* no es nueva, su origen es griego (*kurbenân*) y significa el control de un carro o un barco (en latín *gubernare* tiene la misma acepción que en griego). Aunque en la edad media se utilizó como gobierno, lo cual se hizo en los idiomas inglés, español y portugués, después cayó en desuso. Todo lo anterior de acuerdo con el recuento que hace Hufty (2008), quien agrega que en el español moderno todavía no se precisa este vocablo, y menciona algunas de sus significaciones actuales:

> En España, el término de "gobernanza" se utiliza en relación a la Unión Europea. En América Latina, numerosas organizaciones internacionales, entre ellas la Cooperación suiza, lo traducen por el término "gobernabilidad", lo que introduce una confusión con el contenido original del concepto de gobernabilidad "la capacidad de un sistema sociopolítico de controlarse" (Kooiman, 1994). Esta misma confusión la mantiene la Real Academia

> Española de la Lengua (RAE), que recomienda el uso de gobernanza, pero aceptándole como sinónimo de gobernabilidad. Se encuentra también el término "gobernancia", un neologismo (Solá, 2000), que consideraremos como sinónimo de gobernanza (p. 2).

La Real Academia Española (RAE) también define a la *gobernanza* como "arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico social e institucional duradero promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía", lo que no ayuda en mucho a su clarificación y deriva en mayor confusión cuando el Banco Mundial (BM) lo incluye en su "caja de herramientas" como una manera de determinar los apoyos económicos a los países en desarrollo. De hecho, esta acción es la que detona su reciente utilización.

Es así que el uso actual del concepto de *gobernanza* es relativamente nuevo y data de la década de 1990, cuando el Banco Mundial lo introduce como "buena gobernanza", a la que define de la siguiente manera:

> [...] conjunto de las tradiciones e instituciones por las cuales el poder se ejerce en un país con un objetivo para el bien de todos. Incluye (1) los métodos por los cuales los titulares del poder son elegidos, controlados y reemplazados, (2) la capacidad del Gobierno de administrar eficazmente los recursos y aplicar políticas sólidas, y (3) el respeto de los ciudadanos y del Estado hacia las instituciones que regulan las interacciones económicas y sociales que se producen entre ellos (BM, en Hufty, 2008, pp. 3-4).

A partir de entonces, el BM utiliza una serie de criterios para calificar la calidad de la gobernanza en los diversos países del mundo, a través de los cuales evalúa normas y prácticas de gobernanza de los Estados y organizaciones, ello como una metodología para el otorgamiento de créditos. Estas categorías son las que sirven como guía para determinar los objetivos de los programas de este organismo internacional. Es en este contexto que en América Latina se tradujo el término que nos ocupa como *gobernabilidad*, lo que aumenta la confusión en su uso.

Es necesario hacer un alto en el camino para aclarar un poco más el concepto de *gobernanza* desde la perspectiva actual, tomando como punto de partida que éste se refiere a las estructuras y los procesos con

los que van a interactuar el Estado y la sociedad civil, lo que puede marcar distintos grados de gobernanza y, por supuesto, distintas relaciones de poder en el manejo y toma de decisiones, pero que bajo el contexto mundial actual parece marcado por una pérdida de poder estatal y un mayor predominio social.

De igual forma, se debe revisar el concepto de *gobernabilidad,* ya que, como se mencionó, en América Latina se usa como sinónimo de gobernanza, lo que deriva en confusión conceptual. Ambos términos están estrechamente relacionados e incluso son complementarios, pero al mismo tiempo son totalmente diferentes; en términos históricos los dos se consideran como marcas o enfoques de distintas formas de acción estatal. Sin embargo, como punto de partida, se refiere como *gobernabilidad* a la capacidad de los actores para llevar un buen gobierno.

Es preciso señalar que la gobernanza implica la acción conjunta de diversos actores de la sociedad para el logro de objetivos compartidos, por lo que se conforman en redes formales e informales, cuyos requerimientos son, entre otros: interdependencia, pluralismo, coordinación, colaboración, participación, transparencia y rendición de cuentas (Abascal, 2013; Aguilar, 2007; Collet y Tort, 2016; Subirats, 2009; Vaillant, 2012; Olivo, Alaniz y Reyes, 2011, citados en Estrada, Nava y Carro, 2017, p. 6).

Algunas interpretaciones del término *gobernanza* se limitan a considerarla únicamente como la participación de la sociedad civil en las esferas del poder para la toma de decisiones que afectan al colectivo; sin embargo, no hay que perder de vista que la gobernanza va más allá de la participación ciudadana, ya que —en términos coloquiales— son las reglas del juego (que toda comunidad tiene en diversas circunstancias y tiempos históricos), consideradas éstas como las estructuras y los procesos que permitirán y definirán la participación de los distintos actores de la sociedad, incluido por supuesto el Estado, al cual algunos consideran debilitado o excluido de esta dinámica; no obstante, autores como Aguilar (2007) consideran que su papel es de suma importancia porque dirige este desarrollo.

Antonio Natera (2004) explica que la gobernanza en el contexto actual implica un cambio en las reglas del juego existentes; es decir, una nueva forma de gobernar, donde se reformulan las capacidades y los límites tanto del Estado como de los actores no estatales para dar rumbo a las políticas públicas.

> En la actualidad, el concepto de gobernanza alude a un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico, pero también del mercado, caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores no estatales en el interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado. Implica "un cambio de sentido del gobierno, un nuevo método conforme al cual se gobierna la sociedad" (Rhodes, 1996, en Natera, 2004, p. 6).

Es así como Natera Peral define la *gobernanza* como "las estructuras y procesos mediante los cuales los actores políticos y sociales llevan a cabo prácticas de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones en los sistemas democráticos"; lo que recuerda, dice, la definición que hace Kooiman en 1993 y que conceptualiza como "los patrones y estructuras que emergen en un sistema sociopolítico, como el 'común resultado' de los esfuerzos de intervención interactiva de todos los actores implicados" (Natera, 2004, p. 6).

Al retomar el investigador referido las concepciones de Rhodes y Kooiman como base para su definición de gobernanza, deja en claro que la gobernanza es una práctica posible en la medida que el papel del Estado, en el contexto actual de globalización, está cambiando y pasa de ser totalmente jerárquico —aun en las sociedades democráticas— a ser más horizontal, donde se "han difuminado los límites entre los sectores público y privado", al tiempo que se pone de manifiesto que hay "otros dispositivos y principios de autorregulación social, cuya mayor o menor vitalidad aumenta o disminuye la cohesión social" (Natera, 2004, p. 5).

No obstante, este autor recalca, al igual que Aguilar, que la gobernanza no implica la desaparición del Estado porque éste sigue siendo muy importante para dirigir y dar cohesión a las diversas corrientes y acciones de los diferentes actores de la sociedad; es decir, es el "agente catalizador" capaz de negociar entre los diversos grupos o redes que conforman los actores no estatales.

Por su parte, Luis Fernando Aguilar (en Olivo, Analiz y Reyes, 2011, p. 779) define a la *gobernanza* como:

> [...] forma de coordinación de la acción colectiva, más que el de la subordinación de actores donde estas nuevas formas asociativas de gobernar pueden formar redes tanto formales como informales, con el propósito de explicar

cómo diferentes grupos de acción pueden llegar a incidir en la definición de una agenda.

Al igual que Antonio Natera, este académico hace referencia a que la gobernanza implica una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil, en la que esta última desempeña un papel importante en la dirección social, donde se debilita la concepción de un Estado directivo jerárquico y único con capacidad de decisiones políticas.

> Su supuesto básico es la noción de que en las actuales condiciones sociales (nacionales e internacionales) el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, aun si dotado con todas las capacidades requeridas y aun si sus acciones aprovechan a cabalidad las muchas capacidades que le han sido otorgadas. Por consiguiente, se requieren y se valoran las capacidades sociales para una dirección satisfactoria de la sociedad (Aguilar, 2007, p. 6).

En este marco, la gobernanza "implica un cambio en la forma en que se dirige la sociedad actual. Para este autor, la gobernanza resume el debate teórico que presupone una nueva dinámica, en el marco del contexto globalizador" (Estrada, Nava y Carro, 2017, p. 7).

Sin duda alguna, hablar de gobernanza significa reconocer que las condiciones en que se desempeña el Estado han cambiado en algunos países o están en proceso de cambio y que la tendencia es precisamente a dar más participación de decisión a la sociedad.

Ante este panorama, Guy Peters (2007) concibe a la gobernanza como un proceso de dirección de la sociedad y de la economía:

> [...] por lo tanto, será entendida como una meta que direcciona la actividad, que requiere instrumentos para identificar lo que la sociedad desea que se haga y, luego, examinar los medios para alcanzar las metas colectivas. Y es importante hacer notar que cualquier interpretación de gobernanza debiera focalizar su atención en la prosecución de metas colectivas, más que en metas de actores individuales o de grupos específicos de interés (Peters, 2007, p. 1).

Con esta definición se retoma el rumbo en el sentido de que la gobernanza se refiere a los procesos de dirección de la sociedad; en términos

simples, son las reglas con las que los diversos actores van a participar en el contrato social entre Estado y ciudadanos, por medio del cual se definen derechos y obligaciones. Desde su enfoque, Peters resalta que en la definición de *gobernanza* se debe dar prioridad a las metas colectivas que dan dirección social y que si bien no se deja de lado la actuación de los diversos actores, ésta no es la directriz del término referido.

> Esta definición de gobernanza no deja de considerar el tema que se relaciona con el rol de las acciones del Estado o de los actores sociales en el proceso, pero lo deja, más bien, abierto a un análisis y consideración desde un punto de vista empírico. Sin lugar a dudas, si se empieza con dicha definición, la mayor parte del análisis del proceso de gobernanza consiste en determinar el rol de varios de los actores y comprender algo sobre la interacción del Estado con los actores tanto sociales como internacionales involucrados en el proceso de gobernar (Peters, 2007, p. 2).

Actualmente, dice el autor en cuestión, no se puede concebir gobernar como algo sencillo, unilateral y en donde los resultados de los procesos de dirección sean determinados solamente por un actor; por el contrario, éstos son complejos y determinados en diversos momentos por los grupos de interés o grupos de actores que tengan en una coyuntura determinada mayor o menor poder.

En ese sentido, es importante retomar la definición de *gobernanza* que realiza Vaillant (2012, p. 119), quien advierte que este concepto puede tener diversas interpretaciones, de acuerdo con las diversas configuraciones Estado-sociedad que existen y han existido; en este sentido, para Vaillant la gobernanza no es un modelo estático, sino en movimiento y presente en diversas coyunturas, pero que en la actual se da mayor predominancia a la participación de la sociedad civil. La gobernanza, resume, es una "compleja integración entre las instituciones existentes, normas/valores y gobernados".

Por su parte, Collet y Tort (2016, p. 129) coinciden en señalar que la gobernanza es "una nueva manera de gobernar las personas y sus conductas, fundamentalmente a través de tres elementos: la desestatalización, el 'gobierno a distancia' y la libertad-responsabilidad".

Es así que estos autores ponen de manifiesto que las estructuras y los procesos que conforman la participación, el intercambio y la acción de

los diversos actores de la sociedad, en la coyuntura actual, se caracterizan por un Estado que está delegando responsabilidades a otros actores sociales, por su adelgazamiento y debilitamiento de la megaestructura gubernamental a favor de la privatización. De una u otra forma, los dos primeros elementos que mencionan los autores están presentes en las concepciones de los teóricos revisadas con anterioridad, pero un elemento nuevo es la rendición de cuentas que trae consigo el ejercicio de la libertad-responsabilidad por parte de los actores de la sociedad. Sin embargo, como reflexión personal, parece que esta rendición de cuentas apenas empieza a ejercerse en el nivel estatal y quizá no esté presente aún en la mayor parte de las organizaciones de la sociedad civil, no obstante que se considera como una parte esencial de la gobernanza.

Por último, es conveniente enmarcar dentro de esta revisión de la literatura sobre el concepto de *gobernanza* lo que refiere Hufty, quien aclara en gran medida lo que se ha señalado por parte de algunos autores: que las dinámicas de relación entre los diversos actores que conforman una sociedad, incluido el Estado, van cambiando y que la gobernanza implica el proceso que norma —legal, cultural y económicamente (métodos de regulación)— esas interacciones, pero que en la actualidad se le identifica con la creciente participación civil y menor participación estatal.

> El establecimiento de una tipología de los métodos de regulación constituye un paso importante hacia una aclaración conceptual [de la gobernanza]. Según Jessop (1998), por ejemplo, existen tres tipos ideales de mecanismos de regulación de la sociedad: jerárquico (por la autoridad), económico (por el mercado) y heterárquico (por redes auto-organizadas y asociaciones). Estos tres mecanismos coexisten desde siempre, pero en configuraciones variables. Lo que Jessop caracteriza de gobernanza es la extensión actual del mecanismo heterárquico [en] detrimento [de los otros] dos, conduciendo, a su modo de ver, a una verdadera ruptura (Hufty, 2008, p. 6).

Para vivir en sociedad el ser humano tiene que tomar acuerdos sobre cómo será su convivencia, los derechos y las obligaciones que tendrá, normados con leyes y aspectos culturales; estos convenios están presentes en cada mecanismo de regulación de la sociedad y determinan en qué medida participa cada uno de los actores sociales en la toma de decisiones, es decir, en la dirección de la sociedad; sin embargo, esta gobernan-

za "moderna" se identifica actualmente con el modelo heterárquico que menciona Jessop (citado por Hufty, 2008).

Al resumir y tomar en consideración aspectos en los que coinciden los autores consultados, se puede señalar que la gobernanza está constituida por las reglas o estructuras que dirigen o enmarcan los procesos (toma de decisiones y normas sociales en relación con políticas públicas) de la sociedad para conseguir objetivos comunes, lo que implica que regulan la interacción de los diversos actores de la sociedad conformados en redes, que en la coyuntura actual se caracteriza por una transformación-reducción del Estado con la delegación cada vez mayor de responsabilidades a la sociedad civil o, desde otro punto de vista, con mayor interacción y cooperación entre los agentes estatales y sociales, en la que se difumina la frontera entre lo público y lo privado.

Sin embargo, no hay que dejar de lado la complejidad tanto en la comprensión como en el uso del concepto de *gobernanza* y su transformación en el tiempo, lo que puede originar una variedad de interpretaciones.

Por otro lado, en ocasiones se registra un uso confuso entre los términos de *gobernabilidad* y *gobernanza*, en parte por traducciones erróneas del inglés al español, así como por la manera en que estos conceptos son utilizados por organismos internacionales, como si fueran sinónimos; sin embargo no es así.

Después de hacer una breve referencia sobre lo que para algunos autores significa la gobernanza, como procesos y estructuras que norman la interacción para el logro de objetivos comunes de los actores sociales integrados en redes y que en su uso generalizado actual se interpreta como la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones en conjunto con el Estado, se debe referir que, de acuerdo con Urriza *et al.* (2016), la *gobernabilidad* "es la capacidad de los actores intervinientes para llevar adelante un buen gobierno, el cual depende de la gobernanza, es decir, de las reglas de juego definidas"; hay que aclarar que los autores citados con anterioridad retoman la propuesta de Torres-Melo (2007), la cual se caracteriza por su sencillez y claridad en su concepción sobre gobernabilidad.

Al igual que el concepto de *gobernanza*, el de *gobernabilidad* también ha tenido una evolución a través del tiempo en cuanto a su concepción y uso; sin embargo, para este trabajo complementaremos

lo anteriormente expuesto con la definición que propone Prats (en Urriza *et al.*, 2016, p. 6):

> Prats (2003) define a la gobernabilidad como la capacidad de crear y llevar a cabo un gobierno. Esta última depende de la calidad de las reglas de juego, esto es, de la gobernanza. Por otro lado, el autor plantea que la gobernabilidad puede ser analizada desde una dimensión analítica y normativa; ejes de su obra. En tanto que la gobernanza consiste en las interacciones resultantes por la aplicación de las reglas de juego.

Por su parte, Luis Fernando Aguilar (2007) considera que la *gobernabilidad* hace referencia a la posibilidad de que el gobierno gobierne a su sociedad y que *ingobernabilidad* señala lo contrario (no gobierno-desgobierno), al tiempo que refiere que el binomio gobernabilidad-ingobernabilidad se utilizó por primera vez en 1975 en el libro *La crisis de la democracia*, escrito por Crozier, Huntington y Watanuki, y desde entonces se volvió recurrente en la literatura.

Aguilar es un marco de referencia excelente para una mejor comprensión del término de *gobernabilidad* y su diferencia con *gobernanza* (en términos de enfoques de gobernar): el primero se refiere únicamente a lo que hace el gobierno, es decir, sus acciones y comportamiento para dirigir a la sociedad, la cual es un ente sin capacidad de organización ni autoorganización, entre otras características que le impiden solucionar sus problemas, por lo que necesita que un agente ajeno a ella sea quien tome las decisiones para su desarrollo.

En este sentido, hablamos de un Estado jerárquico y unilateral en la toma de decisiones —hay que recordar a Jessop (1998) con sus mecanismos de regulación—, el cual sí tiene la capacidad y poder de dirigir a la sociedad:

> El enfoque de gobernabilidad es claro y preciso: un gobierno capaz es suficiente para la conducción de la sociedad. Por consiguiente, la dotación o redotación de capacidades al gobierno democrático es la condición necesaria y suficiente para que esté en aptitud de gobernar. En gran medida, lo que llamamos en estos años "Reforma del Estado", tiene un foco gubernamental y consiste en otorgar capacidades a los poderes públicos de un gobierno democrático con problemas (Aguilar, 2007, p. 5).

Sin embargo, dice Aguilar (2007), dos son las críticas principales a este enfoque: la primera, que sólo se centra en las acciones de gobierno y deja de lado las acciones de relación gobierno-sociedad, las cuales son más eficientes en este proceso que las meras capacidades gubernamentales. La segunda es precisamente su aspecto gubernamental, en el sentido de que un Estado bien dotado es capaz de dirigir a una sociedad incapaz de hacerlo.

Como ejemplos representativos del enfoque gubernamental, el autor citado señala el socialismo y el nacionalismo autoritario, por lo que refiere que los actores actuales de la sociedad, a los que considera autónomos política y económicamente, no lo aceptarían. Además, éste sería criticado por lesionar valores de la democracia, del liberalismo y del socialismo democrático, dice el autor, y agrega:

> [...] no cambia el modo y patrón tradicional de dirigir la sociedad, que sigue siendo pensado y justificado como gubernamentalmente estructurado y dominado, y que da por un hecho que la sociedad económica y civil puede ser sólo objeto y destinatario del gobierno y de la AP [administración pública], pero en ningún modo sujeto (Aguilar, 2007, p. 6).

El enfoque de gobernanza es post-gubernamental, mismo que ya se definió desde la mirada de Aguilar en páginas anteriores; sin embargo, es conveniente retomar las siguientes palabras de este académico:

> En las actuales condiciones, el gobierno es un agente legítimo y necesario de dirección de la sociedad, pero sus ideas, acciones y recursos son insuficientes para definir por sí mismo los futuros de interés social y sobre todo para realizarlos, dado que los problemas y desafíos que la sociedad enfrenta actualmente y ha de resolver para preservar o mejorar sus niveles de integración, seguridad y calidad de vida rebasan por su magnitud, complejidad y dinámica las capacidades de respuesta que el gobierno posee (así como las capacidades de cualquier actor social) (2007, p. 6).

En este contexto se requiere una participación de todos los actores sociales, pues un solo actor no puede resolver por sí solo los problemas inherentes a la dirección de la sociedad.

Por último, como parte de esta revisión general de algunos aspectos básicos de la gobernanza, es necesario señalar que en las décadas de

1980 y 1990 se registró en América Latina una crisis fiscal o financiera de los Estados desarrolladores, que trajo consigo también la falta de credibilidad de la sociedad civil ante la eficacia del gobierno, luego de que se señaló, entre otros aspectos, la falta de servicios públicos de calidad, eficientes y con cobertura suficiente.

Al respecto, Natera (2004) refiere que el Estado dejó de tener el monopolio sobre el conocimiento y los recursos para gobernar, como una de varias consecuencias de la crisis de las últimas décadas del siglo XX, que propició una reducción del gasto público con el objetivo de alcanzar una mayor eficiencia en la producción de servicios públicos, lo que derivó en servicios deficientes. También menciona como causas del debilitamiento del Estado:

> El giro ideológico [como tendencia mundial] hacia el mercado y el "desencanto" acerca de las capacidades del Estado para la mayoría de las perspectivas ideológicas [por lo que] los principios del mercado y la auto-organización horizontal fueron analizados como alternativas al control político jerárquico (Mayntz, 2000: 3). [La] globalización [que implica la] transferencia de competencias a instituciones internacionales o las que se derivan de la desregulación de los mercados internacionales (Peters, 1998). [Mientras que otros consideran también como otro motivo, el] mito discursivo promovido por los mismos Estados como pretexto para no intervenir en la economía con mayor decisión [...] (Natera, 2004, p. 7).

De acuerdo con Aguilar (2007), como respuesta a esta crisis, apareció como propuesta de solución lo que se llamó la "nueva gestión pública" (NGP), que tuvo bastante aceptación no sólo en los ámbitos del gobierno, sino también entre los miembros de la sociedad y la academia, como un instrumento para restablecer la gobernabilidad perdida, desde un enfoque de gobernanza. La NGP tiene como objetivo mejorar la gestión para la toma de decisiones a partir de instrumentos de medición y evaluación, entre otros. Esta disciplina critica al Estado jerárquico, centralizado, que cuenta con reglamentos inalterables, al tiempo que se ofrece como el mecanismo que puede lograr una mayor eficiencia y calidad de la gestión pública.

Varios gobiernos de América Latina aplicaron la NGP como una forma de recuperar gobernabilidad, "pero [...] los resultados de las prác-

ticas que se difundieron con [...] la NGP llevaron a desarrollar, normalizar y volver socialmente aceptable un estilo de gobernar en modo de gobernanza, que se asienta gradualmente en nuestros países" (Aguilar, 2007, p. 9).

Osborne y Gaebler (en Natera, 2004, p. 8) consideran que dentro del paradigma de la NGP, la gobernanza es lo que permite adquirir, delegar y establecer nuevas modalidades de regulación, con mayor peso de la participación, para que el Estado pueda transformarse para enfrentar los retos del siglo XXI, que implican en el marco de la globalización una mayor complejidad, diversidad y velocidad de todas sus relaciones.

GOBERNANZA EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

La tendencia, no sólo en México sino en el ámbito mundial, es aplicar el enfoque de gobernanza a la administración pública como parte del cambio de los mecanismos reguladores de la sociedad en los que la participación de la comunidad tiene mayor peso en la dirección social.

La educación es un ámbito que en la mayoría de los países es manejada por el Estado y, en ese sentido, las escuelas —aun las instituciones particulares— tienen que regirse bajo la normatividad oficial. Por tanto, en los sistemas educativos también se comenzó a hablar hace algún tiempo de la necesidad de la participación de la comunidad escolar en la toma de decisiones, y más recientemente, de un sentido de gobernanza con mayor participación de los actores involucrados e incluso con nuevos agentes integrantes de la comunidad.

Desde la década de 1990 se inició un proceso de desestatalización de los sistemas educativos —en un principio en Europa y después en otros países: en México se le llamó "descentralización"— como respuesta a las nuevas tendencias en el ámbito de la NGP y las políticas dictadas por organismos internacionales como el Banco Mundial y la Oficina Regional de Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura para América Latina y el Caribe (OREAL/UNESCO) que se enmarcaron con el término *gobernanza*.

Desde el enfoque de gobernanza el supuesto es que todos los actores involucrados en la escuela y su comunidad trabajen por un bien común: la mejora educativa, señalan Olivo, Alaniz y Reyes (2011), y agregan:

> Así, desde una perspectiva ideal para lograr estos objetivos, deben elaborar conjuntamente un programa de acción y disponer de los recursos humanos, el conocimiento y los materiales para su ejecución. Bajo tal principio, la participación, la transparencia y la rendición de cuentas incidirán en la preservación de este tipo de interacción y en su eficacia. Desde esta premisa heurística exploratoria se ve a la escuela como espacio privilegiado para avanzar en la construcción de prácticas democráticas (p. 779).

Cabe señalar que la gobernanza en la educación es un reflejo de los retos que enfrentan las sociedades en el siglo XXI que, como se mencionó con anterioridad, se caracterizan por su complejidad, diversidad y velocidad. Y es que nunca antes el mundo había girado tan rápido y había sido tan pequeño como ahora; el vertiginoso avance tecnológico de las últimas décadas, así como su consecuente producción de información, ha transformado las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales que rigen a la humanidad. Las interrelaciones propiciadas por la tecnología globalizaron el mundo en un nuevo orden social.

Sin embargo, estos cambios han propiciado un desarrollo desigual y un mundo más competitivo, regulado por el libre mercado y la transformación del Estado en el ejercicio de su poder. Estas variaciones, dicen Garbanzo y Orozco (2010), son profundas e irreversibles y tienen su efecto en diversos ámbitos, entre ellos la educación, tal vez uno de los sectores cuyo papel trascendental en la sociedad (desde su origen formal en la época de la revolución industrial) es uno de los más cuestionados, sobre todo cuando en el contexto actual "rápidamente quedan obsoletos conocimientos y prácticas asumidas como válidas en los distintos campos de las actividades humanas" (pp. 17-18).

La sociedad actual, denominada de la "información y del conocimiento", requiere fomentar nuevas competencias entre los individuos para propiciar el desarrollo y la competitividad de las organizaciones, con el factor humano como clave; ante este panorama, "la educación asume un papel estratégico y las organizaciones educativas necesitan ser conducidas mediante un liderazgo eficaz" (Garbanzo y Orozco, 2010, p. 18), en el marco de acciones —por parte de los diversos actores del colectivo educativo— que busquen la mejora de la escuela con metas comunes en sus diversos aspectos y contextos. Como dice Bolívar (2009), se demandan organismos escolares más "flexibles, capaces de adaptarse a contex-

tos sociales turbulentos y borrosos [...]", en un marco en el que la autonomía de gestión se ve como un factor que puede incidir en el cambio de los centros educativos desde la base, concepto que va de la mano con el de gobernanza, ya que el ejercicio de esta última no puede ser posible sin, por lo menos, algún grado de autonomía escolar.

Autonomía de gestión es un concepto que en los últimos años ha estado en el centro del debate, ya sea porque se considera un factor que, desde el nuevo escenario mundial con énfasis en la gobernanza, puede propiciar el cambio de relaciones entre los distintos ámbitos de gobierno y los centros escolares en aras de una transformación de mejora; o porque sus detractores lo consideran un peligro que puede desintegrar el sistema educativo o producir inequidad en su distribución, sobre todo en América Latina, en donde la educación registra una permanente crisis en varios de sus países.

De esta manera, *autonomía* y *gestión* son conceptos clave para el desarrollo de la gobernanza actual. Sin el desarrollo de estos aspectos en las instituciones escolares no se puede dar una nueva relación, en la que impere una mayor participación en la toma de decisiones por parte de la sociedad civil; por ello resulta importante aclarar un poco estos términos.

Respecto a la autonomía de gestión, es importante señalar que para algunos autores el último vocablo de este concepto compuesto es sinónimo de administración; sin embargo, Botero (2007) no lo considera así, ya que se puede administrar sin gestionar. La administración es una parte de la gestión —un apoyo— cuya característica principal es la acción que hace el ser humano; de esta forma, aunque hay diversas definiciones de este término, en general coinciden en el aspecto señalado anteriormente.

Algunos autores, señala Botero, consideran a la gestión como "la capacidad de alcanzar lo propuesto, ejecutando acciones y haciendo uso de recursos, técnicos, financieros y *humanos* [en tanto que otros la consideran] como formas de concebir la acción *humana,* los procesos sociales y el papel de los *sujetos* en el interior de éstos" (2007, p. 22).

Es así que el quehacer de hombres y mujeres es el factor clave en la gestión, sobre todo en el ámbito educativo, en el que la actuación humana con sus competencias es más representativa en la transformación del centro escolar y sus actores, principalmente los educandos, así como

de la sociedad; contrario a otros ámbitos, en los que la automatización de procesos conlleva poca labor humana.

En específico, "la gestión educativa se concibe como el conjunto de procesos, de toma de decisiones y realización de acciones que permiten llevar a cabo las prácticas pedagógicas, su ejecución y evaluación" (Botero, 2007, p. 22), sin dejar de lado que implica la actuación y relación de diversos actores, con una visión más allá de los aspectos gerenciales de la administración de una empresa.

Por su parte, el tema de la autonomía ha estado presente por más tiempo en la discusión educativa, aunque en el ámbito de las universidades, por ejemplo desde el siglo XI en Europa, ya se discutía sobre el mismo. En la década de 1960, con los diversos movimientos estudiantiles que se registraron en el mundo, se fortaleció la concepción de autonomía universitaria, con postulados básicos como: cogobierno, estatutos, planes educativos y recursos propios de inversión, los cuales no fueron influenciados por los cambios de gobierno, entre otros.

Desde esta mirada universitaria y en el contexto actual, la autonomía se concibe con un mayor panorama, no sólo hacia adentro de la institución sino más allá, en su incidencia con su entorno, con el propósito de mejorar la calidad de vida de los estudiantes y brindar solución a los problemas de la sociedad, lo que nos lleva a un enfoque de gobernanza. Dentro de este marco, la autonomía permite que "las instituciones educativas cuenten con oportunidades y capacidades para tomar decisiones y realizar proyectos educativos propios, pertinentes y relevantes a las necesidades de los estudiantes y a los requerimientos de formación ciudadana y de desarrollo local, regional y nacional" (Botero, 2007, p. 24).

Aplicada a la educación básica, la autonomía de gestión escolar cuenta con varias definiciones, que en su mayoría coinciden en señalar que implica la toma de decisiones de la comunidad escolar para la organización de la escuela —bajo una normatividad y control del proceso— y cuya acción requiere autorreflexión (mirar hacia adentro de la institución para actuar), corresponsabilidad, participación e información de los integrantes del colectivo de la escuela. De igual forma, es necesaria la articulación de las dimensiones de la gestión educativa (pedagógica, administrativa, social-comunitaria y organizacional), así como un cambio cultural y recursos tanto materiales y humanos como

pedagógicos para llevarla a cabo (Bolívar, 2009, 2004; Botero, 2007; Macri, 2000; Rivera, 2015; Santelises, 2003; SEP, 2014a; SEP, 2014b).

La autonomía de gestión "es un instrumento que debe ser acompañado de la tecnología y de las actitudes adecuadas que la hagan operativa", que también requiere un cambio de idiosincrasia y democratización de las estructuras (Macri, 2000, p. 3).

En el contexto actual, la tendencia internacional es ver a la gestión pedagógica como el factor de cambio que mejore la calidad de la educación y atienda las prioridades educativas; ya lo señalan así Ezpeleta y Furlan en un documento de la UNESCO (1992) en el que enfatizan que la gestión también debe cambiar en sus prácticas, porque de lo contrario no se concretará como el espacio de transformación necesario en los centros escolares. "Para que esto tenga lugar, deben producirse las necesarias transformaciones sistemáticas de la gestión política y pedagógica para reubicar en este contexto la capacidad de iniciativa de cada establecimiento" (p. 17).

Al respecto, Bolívar (2009) considera que en el contexto actual es bien vista la autonomía de gestión porque se toma a la escuela como la base en la que se van a realizar los cambios que permitan mejorar la educación, en donde la comunidad tome sus propias decisiones con una mayor participación de docentes, padres de familia y comunidad, incidiendo también en esta última, entre otras buenas intenciones. Sin embargo, este investigador de la Universidad de Granada agrega que en la coyuntura actual, donde se privilegia a los mercados y se propicia la competencia entre centros escolares, se "puede dar lugar a diferenciar institucionalmente la oferta pública de educación" (p. 46).

El binomio autonomía de gestión-gobernanza es un claro-oscuro, ya que su ejercicio depende del contexto, política institucional, actuación y participación de actores, disposición de recursos e información, entre otros aspectos; además de que está bajo la mirada, con diversos enfoques, de los especialistas en el tema y de los propios actores de los centros escolares. El debate sobre su intención, puesta en marcha y alcances, puede tener diversas dimensiones e incluso plantear interrogantes, que tienen que ver con el cada vez mayor abandono de las obligaciones del Estado hacia la educación o con la pregunta, desde la mirada de Macri, de: ¿Hasta dónde un Estado democrático debe conservar responsabilidades o delegarlas en la sociedad civil para lograr una mayor calidad

educativa y equidad?, o ¿hasta dónde se debe permitir la autonomía, distinguir lo que se relaciona con la misma y preguntarse: para qué?

Robertson (en Rivera, 2015, p. 13) considera que la autonomía de gestión-gobernanza es la bandera con la que el Estado no asume las responsabilidades y decisiones operacionales que le corresponden, además de que fortalece "un esquema de control cada vez más férreo sobre los docentes, esto por medio de una normatividad general, políticas centralizadas y sofisticados sistemas de rendición de cuentas y de información". Es una jaula de hierro para las escuelas, considera Rivera Ferreiro.

Desde esta mirada crítica, son varios los autores que advierten que la autonomía de gestión ofrece bajos resultados en la mejora educativa, su utilización política y hasta sus peligros para la existencia del sistema educativo regulado por el Estado; uno de estos autores es Bolívar Botía (2004), quien pone énfasis en que la autonomía es "más bien un mecanismo del discurso pedagógico por el que, en estos tiempos de debilidad para imponer normas, el Estado se ve forzado a recurrir al discurso de la 'autonomía' para justificar su gobierno de la educación" (2004, p. 92).

Es así como la aplicación de la autonomía de gestión, desde el gobierno, implica una contradicción entre el discurso y la realidad, además de que es usada por el Estado para legitimar su acción en el ámbito educativo. "Una práctica discursiva se configura, así, como una retórica política al crear expectativas que, luego, en la práctica no generan los cambios esperados; por un conjunto de estrategias y tácticas que transitoriamente —al menos— contribuyen, de este modo, a dar credibilidad a las reformas" (Popkewitz, 1994, en Bolívar, 2009, p. 45). Se enfatiza que de acuerdo con diversos estudios, no se han encontrado avances significativos en los aprendizajes y que la autonomía sólo ha quedado como una delegación administrativa o curricular a la dirección escolar, por lo que no incide en la propia cultura organizacional de la escuela.

Sobre este punto, Mariela Macri coincide en señalar que hay investigaciones que adjudican los bajos resultados de la autonomía escolar en el proceso de descentralización, que se inició en México a partir de la década de 1990 (con la NGP con enfoque de gobernanza), a la necesidad de un cambio de la regulación normativa que incida en el cambio del sistema educativo. Eminentemente, la autonomía de gestión está relacionada con las normas y, en ese sentido, algunos autores encajan dentro

de la acepción de la "jaula de hierro" de Rivera, cuando señalan que una alta presión de la norma impide la autonomía de gestión y controla a los centros escolares y docentes bajo el supuesto de rendimiento de cuentas y responsabilidad, evaluación por resultados y competencias.

Al respecto, el propio Bolívar dice que el dilema que presenta este concepto es que en los centros escolares se actúe por regulación y presión normativa, pero sin autonomía; o con mayores grados de autonomía, lo que implicaría compromiso e implicación interna por parte de sus diversos actores, pero también el rendimiento de cuentas, ya que es el enfoque actual de esta autonomía.

La cuestión es: ¿cómo organizar el funcionamiento de la escuela para provocar la mejora escolar? Y ya que ésta es la premisa a la que no se debe renunciar, ¿cómo se puede brindar a los centros escolares las condiciones y recursos necesarios para que realmente sean agentes del cambio, ejerciendo una autonomía de gestión con un enfoque real de gobernanza en el que los docentes sean entes reflexivos y activos?

¿Cómo se puede transformar a la escuela en verdaderas comunidades de aprendizaje, bajo un liderazgo colectivo y una participación ciudadana (gobernanza) que incidan en la formación integral de mejores hombres y mujeres, que tengan la capacidad de responder a las exigencias que les plantea la sociedad y la transformen para bien, en el contexto actual tan turbulento?

¿Cómo se puede romper con la inercia de un sistema burocrático y formalista, a través de una autonomía de gestión equilibrada, entre la normatividad y la libertad e innovación en los centros escolares en pro de una mejor educación, sin caer en la lógica de la regulación de mercado? Para Bolívar esto se puede lograr con un nuevo espacio comunitario público, con el desarrollo de fuertes comunidades profesionales de aprendizaje que apoyen a la comunidad al tiempo que creen capital social al servicio de la mejora de la educación y la vida de los estudiantes, a través de la colaboración interna (*Profesional Learning Community*) y entre centros escolares (*Partnership y Networking*). Aunque destaca que "si se parte de que la educación es un servicio público, la autonomía siempre será relativa" (Bolívar, en Santelises, 2003, p. 16).

Las interrogantes son muchas, así como las voces que defienden a la autonomía de gestión como un espacio de transformación democrático, que implica desde la gobernanza un liderazgo horizontal compartido y

una fuerte participación civil en la toma de decisiones, pero siempre con actores informados, reflexivos y críticos.

Aunque el camino por recorrer es todavía largo y sinuoso para lograr una gobernanza democrática, en las escuelas la dinámica empieza a cambiar "desde modelo de jerarquía simple, donde las órdenes se movían en una dinámica solo *top-down* (gobiernos-escuelas), a un modelo de 'hetarquía' o modelo de red, en el cual la complejidad de influencias, vectores y dinámicas verticales y horizontales es mucho mayor" (Collet y Tort, 2016, p. 129).

CONCLUSIONES

Gobernanza es una palabra de utilización reciente cuya connotación actual y matices conceptuales y de uso son el pretexto para la disertación entre académicos; de explotación y manejo entre políticos y organismos internacionales; pero también de significación, apropiación y plataforma por parte de la sociedad civil para lograr una mayor participación en la toma de decisiones que afectan a todos.

En su conceptualización, la mayoría de los autores consultados coincidió en que este término se refiere a las estructuras y los procesos que marcan y dirigen la actuación y relación de los diversos actores que conforman la sociedad, es decir, las reglas del juego, y que la *gobernabilidad* no es sinónimo de *gobernanza*, sino un elemento importante para lograr una buena gobernanza. En su utilización práctica es herramienta metodológica de organismos internacionales para evaluar la calidad de las normas y prácticas de gobiernos, así como de organizaciones a fin de beneficiar o no con financiamiento o programas de desarrollo.

Desde el punto de vista de enfoques de gobierno, la gobernanza implica la transformación del Estado jerárquico, vertical y unilateral para dar paso a una mayor participación de los diversos actores que conforman a la sociedad, en el entendido de que los retos que plantea el presente siglo XXI requieren la acción conjunta de todos, en redes formales e informales, para lograr el bien común.

Desde esta perspectiva, y tomando a la gobernanza como una herramienta teórica y metodológica, las escuelas pueden lograr ser un espacio de democratización que no sólo mejore el nivel educativo de sus

educandos, sino que con la participación de todos se logre trabajar a favor de la comunidad.

Sin embargo, para lograr esto el camino es largo y en ocasiones sinuoso, en el que se deberá otorgar autonomía de gestión a las escuelas en un ámbito de gobernanza, sin que se les abandone a su suerte, por lo que el Estado no debe delegar sus funciones en el ámbito educativo.

La discusión está dada: ¿el enfoque de gobernanza es una forma de que el Estado olvide su obligación con el sistema educativo? ¿Hasta dónde se debe otorgar autonomía de gestión a las escuelas dentro de un enfoque de gobernanza? ¿Qué tanto padres de familia, representantes de organizaciones civiles y empresariales, entre otros, están dispuestos a participar en las instituciones escolares? Y por último: ¿lo que decide una mayoría siempre es lo mejor? Parece que el tema de la gobernanza escolar es un claro-oscuro, en donde hay mucho que discutir todavía en cuanto a sus posibilidades e implicaciones, pero que requiere además una profunda transformación y formación de todos los actores involucrados en la educación porque finalmente ésta es la base y el motor del desarrollo y futuro de una sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, L. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia,* (39). Caracas.

Bolívar, A. (2004). La autonomía de centros escolares en España: Entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas. *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, (333), 91-116. Universidad de Granada.

—— (2009). La autonomía en la gestión como nuevo modelo de regulación. *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, *19*, junio, 35-68. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Botero, C. (2007). Cinco tendencias de la gestión educativa. *Revista Politécnica*, *3*(5), 19-32. Recuperado de http://www.politecnicojic.edu.co/images/stories/investigacion/revista_politecnica/politecnica5.pdf

Collet, J. y Tort, A. (2016). *La gobernanza escolar democrática*. Madrid: Ediciones Morata. Recuperado de https://issuu.com/ediciones_morata/docs/collet_y_tort_la_gobernanza_escolar

Estrada, C., Nava, V. y Carro, N. (2017). Los procesos de autonomía de la gestión desde las prácticas de liderazgo y gobernanza escolar. Tendencias de Investigación Educativa. 3er. seminario Las normales en la investigación educativa: Sus aportaciones empíricas. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.

Ezpeleta, J. y Furlan, A. (1992). Introducción. En *La gestión pedagógica en la escuela* (pp. 13-20). Santiago: UNESCO.

Garbanzo, G. y Orozco, V. (2010). Liderazgo para una gestión moderna de procesos educativos. *Revista Educación*, *34*(1), 15-29. San José: Universidad de Costa Rica.

Hufty, M. (2008). Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza: El marco analítico de la gobernanza. Gobernabilidad y gobernanza en los territorios de América Latina. La Paz: IFEA-IRD.

Macri, M. (2000). Descentralización educativa y autonomía institucional: ¿Constituye la descentralización un proceso abierto hacia la autonomía de las escuelas públicas de la ciudad de Buenos Aires? *OEI-Revista Iberoamericana de Educación*.

Natera, A. (2004). *La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.

Olivo, M., Analiz, C. y Reyes, L. (2011). Crítica a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. Una discusión con referencia a los consejos escolares de participación social en México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, *16*(50), 775-779. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662011000300006

Peters, G. (2007). Globalización, gobernanza y Estado: Algunas proposiciones acerca del proceso de gobernar. *Revista del CLAD Reforma y Democracia,* (39), 1-9.

Rivera, L. (2015). Autonomía de gestión. Jaula de hierro para las escuelas. Ponencia, 3er. Congreso Internacional de Investigación Educativa. Costa Rica: Universidad de Costa Rica-INIE. Recuperado de http://inie.ucr.ac.cr/tercer-congreso/memoria/documentos/11/autonomiadegestionjauladehierro.pdf

Real Academia Española (2016). *Diccionario de la Lengua Española*. Consultado en diciembre de 2016 en http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=gobernanza

Santelises, A. (2003). *Descentralización educativa y autonomía escolar en la gestión educativa dominicana: ¿Desafío posible?* Santo Domingo: Facultad La-

tinoamericana de Ciencias Sociales-UNESCO. Recuperado de http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001374/137466so.pdf

Secretaría de Educación Pública (2014a). Acuerdo número 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar. Recuperado en diciembre de 2016 de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335233&feRcha=07/03/2014

—— (2014b). Programa Escuelas de Calidad. Recuperado en diciembre de 2016 de http://escuelascalidad.edomex.gob.mx/autonomia_gestion

Urriza, M., Manzanal, M., Acuña, A. y Subota, L. (2016). *Gobernabilidad y gobernanza: Revisión conceptual y su vinculación con el ámbito organizacional.* Luján, Argentina: Universidad Nacional de Luján.

Vaillant, D. (2012). La gobernanza educativa y los incentivos docentes: Los casos de Chile y Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, *21*(1), 119-141. Recuperado el 9 de enero de 2017 de http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-499X2012000100006&lng=es&tlng=es

Capítulo 7
De la administración escolar a la gestión educativa. La gobernanza y el liderazgo en el aula

Leticia Montes Rodríguez
Leonor Yolanda Zepeda Sánchez

INTRODUCCIÓN

En este trabajo se aborda la temática considerada en tres seminarios organizados por el Cuerpo Académico en Formación en Gestión Escolar (CAEF ENSMX-CA-5); el documento se divide en tres apartados:

I. El tránsito conceptual de administración escolar a gestión educativa.
II. Los modelos de gestión escolar.
III. Gobernanza y liderazgo en el aula.

Para los fines de este trabajo, que tiene carácter de divulgación, se maneja la gestión educativa en dos vertientes: una asociada al trabajo administrativo, que no secretarial (hacer oficios, llenar formatos, archivar, etc.), como dicen Sánchez y Mora (2002), con verdaderas prácticas administrativas en el sentido de la disciplina denominada "Administración Educativa", tales como: administración de propuestas educativas actualizando y adecuándolas permanentemente; administración de una plantilla de académicos atentos a su formación y actualización continua; tareas de previsión planificando con visión de futuro; actividades de organización de tareas escolares; tareas de seguimiento y monitoreo; compromiso tangible con la rendición de cuentas; tareas de coordinación de las funciones académicas; tareas de administración

de recursos materiales muebles e inmuebles; ejercicio de liderazgo académico, etcétera.

La otra vertiente es la que tiene que ver con las auténticas prácticas de gestión educativa que se realizan en equipo, en colectivos con sentido colaborativo.

Desde esta perspectiva, la idea es trabajar en equipo para conocer y estar actualizados en las normas y políticas educativas vigentes que permitirán realizar acciones en pro de la calidad educativa y la mejora de la organización de la institución; participar en encuentros académicos multidisciplinarios para desarrollar un marco común de educación superior para la mejora de la formación inicial de los alumnos normalistas de las 11 especialidades que oferta la Escuela Normal Superior, revisando documentos de normatividad, gestión y evaluación para estar actualizados en las disposiciones gubernamentales que rigen nuestro quehacer docente.

EL TRÁNSITO CONCEPTUAL DE ADMINISTRACIÓN A GESTIÓN EDUCATIVA

Algunos autores como Murillo y Krichesky (2014) ven en el movimiento de la mejora educativa un modelo de gestión educativa cuando afirman que las reformas curriculares de la década de 1960 fracasaron, que las innovaciones impuestas desde arriba son inútiles y que por ello se puso la mirada en la escuela como el centro del cambio educativo; según estos autores, con ello inicia el movimiento de mejora y se precisan etapas en el devenir de este movimiento, detallando las características que presentan cada una. Señalan lo aprendido y lo que puede servir para echar a andar procesos de transformación escolar hoy.

Desde esta visión se abordan seis aspectos: 1. Colaboración docente y trabajo en redes; 2. Implicación de la comunidad; 3. Liderazgo sistémico; 4. Centralidad de procesos de enseñanza-aprendizaje; 5. Debate entre responsabilidad y rendición de cuentas; y 6. Las nuevas relaciones entre la administración pública y las escuelas para perseguir la justicia social. Y se usan como descriptores: mejora de la escuela, cambio educativo, liderazgo escolar y comunidades profesionales de aprendizaje.

Con estos autores hablar de mejora es hablar de esperanza, de expectativas que en la escuela se concretan cuando los alumnos aprenden y

crecen como personas; los docentes innovan, perfeccionan sus prácticas y se apunta hacia una sociedad más justa.

No obstante, el discurso sobre el cambio educativo parece utópico, romántico y hasta ideal; considerado así, lo llaman "pesimismo pedagógico", por lo que sugieren optar por la "esperanza informada" para alimentar el optimismo.

La historia del movimiento de mejora pasó del ministerio a la escuela y de la escuela al aula. Mejora de la escuela es una serie de procesos concurrentes y recurrentes para desarrollarnos todos: estudiantes, docentes, paradocentes, instalaciones y comunidad, lo que implica que la asumamos todos y se coordine en la escuela. Aborda la esperanza y el aprendizaje como la organización y la cultura del centro. La mejora es para cambiar sosteniblemente.

El Movimiento de Mejora de la Escuela es mundial, inició a finales de la década de 1960 ante el fracaso de las iniciativas de arriba-abajo (reformas curriculares) y las iniciativas de especialistas desde afuera de la escuela. Con ellos el cambio se impuso y la mejora se hizo esperar. Se veía necesario hacer cambios en el currículum, en los objetivos, en los contenidos y en la metodología.

Por ello, a finales de la década de 1960 y principios de la de 1970 se hicieron grandes reformas curriculares en todo el orbe. Había confianza en la investigación para mejorar la educación. La investigación la hacían agentes fuera de la escuela, los docentes serían los transmisores. Fueron macroproyectos centro-periferia, centralizados y jerarquizados, se importaron innovaciones e ideas generales fuera del aula y de la escuela. Surgieron algunos modelos de mejora de la escuela como:

- Modelo IDDA: Investigación, Desarrollo, Difusión y Adopción.
- Modelo IICA: Iniciación, Implantación, Continuación y Productos.
- Modelos Gestión del Cambio.
- Modelo ESI.

Hoy sabemos que para lograr buenos resultados en el aprendizaje de los estudiantes hay que cambiar la práctica docente, que es también una práctica de gestión en la que se cuestionan los supuestos y las ideas de los maestros y se pondera si pueden cambiar hábitos y creencias.

En la primera década del siglo XXI diferentes países impulsaron políticas educativas para dotar de mayor autonomía a las escuelas con el fin de que asumieran sus procesos de mejora. Hubo muchos programas exitosos y emblemáticos en Canadá, Estados Unidos, Inglaterra, Escocia y Países Bajos, tales fueron: el Halton Proyect en Canadá; el Accelerated Schools Proyect en Estados Unidos; el Improving the Quality of Education for All (IQEA); el Succes for All; Escuelas de Alta Fiabilidad en Inglaterra; Improving School Effectiveness Proyect en Escocia; el Manitoba Shool Improvement Proyect en Canadá; y el Dutch National School Improvement Proyect en Países Bajos.

Con estos programas inicia una nueva concepción sobre la mejora escolar donde aula y escuela se interrelacionan y enriquecen por la perspectiva conjunta; es la fase de la capacidad del cambio. Los elementos que caracterizan a los mejores programas son: visión de futuro compartida por todos con metas claras; nuevo concepto de liderazgo donde se comparten responsabilidades y se asumen riesgos en conjunto; liderazgo activo, participativo, colegiado y transformador; se ajustan los programas al contexto y se orientan con la experiencia propia y ajena; se centran en logros concretos de los alumnos, no en las prácticas de enseñanza ni en el currículo ni la gestión.

El concepto de *gestión* en el ámbito educativo se interpreta erróneamente, ya que se le confunde como una simple aplicación del aspecto administrativo en la educación. Según Fayol, administrar es prever, organizar, mandar, coordinar, planificar y controlar. Estas funciones que desempeñan los directivos en las escuelas son tareas administrativas pero pueden conllevar la gestión. En el contexto de la modernidad, hacia finales del siglo XVIII, es cuando se origina la disciplina social conocida como "administración"; ésta se desarrolla teóricamente durante el siglo XIX. La tendencia en la ciencia administrativa busca lograr sus propósitos y metas a partir de las normas y el control, así como de políticas diversas, muy estrictas. En el siglo XX se reconocen diferentes problemáticas y modelos administrativos: la escuela burocrática, con una concepción cerrada, mecánica, muy racional, basada en un criterio de rentabilidad; el enfoque humanista, que vincula la integración hacia un mejor rendimiento institucional; el enfoque de gestión, originado en Japón, que considera la adaptabilidad y la efectividad de lo político; y el enfoque culturalista, que privilegia la condición humana crítica, de contradicción, bajo la pertinencia de lo cultural.

En el concepto de *gestión* debe considerarse al sujeto —transformar al individuo en sujeto— y la relación que éste guarda con el poder, la intersubjetividad, el colectivo que le rodea, los simbolismos. Debe insistirse en el sentido educativo del propio sujeto, es decir, reconocer la gran importancia de su carácter teleológico (estudios a distancia, educación abierta, educación en línea), ético (donde se aprecian los valores) y praxiológico (llevar los conceptos o ideas a la práctica). El concepto contiene una perspectiva social y cultural de la administración, al establecer compromisos y generar propuestas por medio de la participación colectiva.

Se debe conjuntar el compromiso y la participación de los miembros de un grupo en los procesos de planificación, en la toma de decisiones, la organización, la resolución de conflictos, dirección y definición, e identificar retos, debilidades, fortalezas y las oportunidades de desarrollo de una institución educativa, así como su evaluación y rendición de cuentas.

Los términos *gestión* y *administración* no son sinónimos. La *administración* presupone una construcción histórica —que se ha dado a través del tiempo y de los diferentes momentos históricos—, como una disciplina del conocimiento humano. La *gestión* se considera como un modelo administrativo con características que le son propias. Así, hay prácticas administrativas burocráticas que no son prácticas de gestión. En las prácticas de gestión el propósito fundamental es la transformación del sujeto, que debe reconocer y compartir con los otros sujetos que le rodean.

Para entender la gestión educativa se debe considerar el concepto de *poder*, el cual se concebía como atribución únicamente del Estado, donde se reprime, y no se reconocían las diferencias culturales, particulares o regionales. La gestión educativa se opone a este concepto de poder, ya que constituye una modalidad de acción política y contribuye a la formación de estructuras sociales, de estrategias y vínculos entre los diferentes actores implicados.

Se debe partir de diferentes enfoques teóricos de las ciencias sociales para categorizar a la gestión educativa. La disciplina que mejor se adapta para articular la construcción del concepto de *gestión educativa* es el psicoanálisis, donde se plantea que ser semejante no es ser igual o ser la copia del otro; esta diferencia o capacidad de interpretar individualmente lo que se ha transmitido constituye la subjetividad. Al hablar de la modernización educativa surge la necesidad de crear una

educación de calidad; mediante el establecimiento de diversas prácticas de gestión se creará el horizonte simbólico de la institución educativa en donde los diferentes actores de la misma aportan sus competencias académicas, sus saberes, experiencias, subjetividad.

Así, la gestión sólo existe cuando se logra el reconocimiento del otro, la planificación y el logro de propósitos comunes, una serie de acciones concretas por parte de los actores, donde confluye la práctica, la experiencia, la diversidad y la heterogeneidad, atributos del sujeto que se deben reconocer y respetar. El entramado de historias personales y colectivas se proyecta hacia las posibilidades de crear un futuro compartido y anhelado a través del diálogo o las luchas simbólicas con íconos reconocidos por el dominio público. Este simbolismo une lo abstracto —lo invisible— y lo figurado —lo sensible—, unión entre la realidad psíquica y la realidad física, lo cual es extremadamente complejo.

Una de las grandes deficiencias del sistema educativo ha sido convertirlo en un modelo único de sujeto abstracto. En estas prácticas educativas, las decisiones se toman unilateralmente, el sujeto no cuenta. Foucault nos hace ver que el poder está en el núcleo de los individuos, e influye en sus decisiones y en su vida cotidiana, cada persona conlleva un poder y lo ejerce.

La correspondencia entre el sistema educativo y sus instituciones nos permite entender la gestión educativa como un proceso dialéctico de lo educativo, por lo cual resulta ser multifacético y polisémico. Esta conclusión rechaza toda práctica tradicional, que considera al sujeto como simple ejecutor. Se debería considerar una tendencia menos normativa y más humanística.

Romper con el paradigma tradicional del sistema ideológico económico-político que impera en México es un gran reto, lo que nos obliga a pensar, diseñar y establecer estrategias y lograr la innovación; desde esta dimensión debe actualizarse la gestión educativa, para lograr construir un cambio, mediante actitudes racionales y críticas de las instituciones educativas en nuestro país.

Más tarde se genera la visión sistémica de la organización, vista como un subsistema cuyo punto central son las metas que constituyen las funciones de la organización (Parsons, Von Bertanlanfy, Luhman, en Maldonado, 1999). A finales del siglo XX se habla de la gestión como campo disciplinario estructurado y se distinguen algunas corrientes: unas que

emergen desde la perspectiva de la experiencia (Bernard y Sloan) y otras más teóricas ligadas a modelos de gestión (ambas se citan en Casassus [1999]).

En la década de 1990 la gestión se percibe ligada a nuevos propósitos de la educación en materia de reorganización escolar, con atribuciones y funciones sujetas a la productividad y consolidación de espacios de participación y democracia dentro de las escuelas —esto ocurrió después de producirse el documento de la CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad* (1992).

Vienen luego las reformas educativas en diferentes países (los cambios en este tiempo son globales) que muestran puntos de convergencia en sus metas: acceso, calidad, servicios, mejoramiento de resultados, sistema de información a usuarios, integraciones, contenidos curriculares, etcétera.

Los elementos considerados componen lo que llamamos "sociedad del conocimiento", que es resultado de la modernización cuando ésta construye un sistema de comunicación desde la tecnología. Sobre la sociedad del conocimiento apreciamos tres concepciones extremas:

- La constructivista radical.
- La posmodernista.
- La interpretativa.

En la primera se niega la existencia de la realidad objetiva; se piensa la realidad como construcción humana. En la segunda, que vemos racionalista en extremo, no se resuelven problemas porque plantea deconstruir, desnormalizar, desmantelar; en la concepción interpretativa lo principal es cómo se construye el discurso, cómo se usa el lenguaje, se le ve como diálogo crítico. El lenguaje se transforma y anula formas anteriores generando otra realidad. El tiempo se concibe diferente; el espacio y el ser social también porque se le da mayor valor a la información manejada con sentido de red. Si no se maneja información se está excluido. En ese escenario adquieren más ventaja productiva las comunidades tecnológicamente desarrolladas, lo que conlleva mayores riesgos.

- Falta de vinculación con otras instituciones de educación superior para establecer convenios de trabajo en los diferentes ámbitos educativos.

- Sometimiento jurídico a las decisiones y autorizaciones de la Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio (DGENAM).
- Que las autoridades educativas conozcan a la escuela normal y sus problemáticas para la toma de decisiones.
- Formar docentes idóneos para la educación obligatoria.
- Renovar los planes de estudio.
- Reorganizar las escuelas normales y renovar sus funciones.
- Transformar a las escuelas normales en verdaderas instituciones de educación superior.
- Actualizar los esquemas de administración y gestión.
- Mejorar la infraestructura y el equipamiento.
- Establecer un sistema integral de administración financiera.
- Redefinir los perfiles profesionales de los docentes de las escuelas normales.
- Mejorar la preparación disciplinar, didáctica y de gestión de los profesores.
- Reestructurar el sistema de formación, actualización y superación de docentes.

En la Ciudad de México hay cinco normales dependientes de la DGENAM; la Escuela Normal Superior de México es la institución encargada de la formación de docentes para la educación secundaria con 11 especialidades, con fundamento en el artículo 3° de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior expedida en diciembre de 1978, que ubica a la Escuela Normal en el nivel educativo superior; posteriormente, en el Acuerdo del *Diario Oficial de la Federación,* publicado en marzo de 1984, se le confirió a la educación normal el grado académico de licenciatura.

En México hay cinco tipos de escuelas normales:

- Centros Regionales de Educación Normal (CREN).
- Centros de Actualización del Magisterio (CAM).
- Escuelas normales federales.
- Escuelas normales estatales.
- Escuelas normales particulares.

Con la existencia de estos cinco tipos de escuelas normales se propicia una desigualdad de condiciones de desarrollo institucional que no permite establecer un estatus jurídico único en todos los tipos de escuelas normales, que proporcione autonomía de gestión y capacidad de vinculación institucional con otras instituciones de educación superior (Sánchez, s/a).

Tanto la reforma de las escuelas normales de 1996, puesta en práctica a través del Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales, como el Acuerdo para la Calidad de la Educación (ACE) promovido en 2009, no plantearon la posibilidad de modificar la figura jurídica de las escuelas normales: éstas siguen siendo equivalentes a las escuelas de preescolar, primaria y secundaria.

Lo anterior no tiene comparación con otras instituciones de educación superior porque la mayoría de las universidades son órganos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios. La Escuela Normal Superior de México es una institución dependiente de las decisiones y autorizaciones de la DGENAM, muchas veces sin conocer esta última instancia a fondo el funcionamiento y las necesidades de nuestro plantel educativo.

La normatividad vigente se genera fuera de la Escuela Normal Superior de México.

José Alarcón Hernández, como delegado de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en Puebla, señala (*El Sol de Puebla,* 6/VII/2015) que a principios del siglo XIX se crearon, tanto en oriente como en occidente, las normales para la formación de maestros —si bien iniciado el siglo XX las normales desaparecieron en los principales países de occidente y fueron incorporadas a las universidades.

Las primeras escuelas normales en México se fundaron en la década de 1820. En Puebla se fundó el hoy BINE a finales del siglo XIX. Víctor Gallo Martínez, citado en el documento (s.e.i.s/s/e/s/a/) por el profesor Carlos Estrada Sánchez, dice que en un régimen de derecho las aspiraciones populares se encausan por las normas jurídicas que reestructuran y rigen las instituciones existentes.

Fueron centros de educación muy importantes que formaron a los maestros que a su vez ejercieron la docencia en las primeras décadas del siglo XX. José Vasconcelos puso particular interés en la formación de maestros en nuestro país. Al seguir el documento del profesor Estrada encontramos una referencia a Leonardo Gómez Navas relacionando la

política como la veían Platón y Aristóteles, que la consideraron como ciencia del Estado.

En la década de 1970, de acuerdo con Olac Fuentes Molinar (1979), el Estado mexicano adopta y adapta la tesis de formación de capital humano con el perfil requerido por las empresas.

En la primera década del siglo XXI, y siguiendo a Peters *et al.* (2009, p. XXXI), los modos liberales de gobierno se distinguen entre sí por la forma en que definen y utilizan las capacidades de libertad de acción de los sujetos.

Ahora la Secretaría de Educación Pública ha formulado un Plan Integral que comprende el "Diagnóstico, el Rediseño y el Fortalecimiento de las Escuelas Normales, con fundamento en el artículo Vigésimo Segundo Transitorio, de la Ley General del Servicio Profesional Docente, 2013".

El subsecretario de Educación Superior, Mtro. Efrén Rojas Dávila, ha presentado un documento para las reformas a las normales que tiene el siguiente fundamento:

> Fundamentación Legal: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Educación, Ley General del Servicio Profesional Docente, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y Programa Sectorial de Educación 2013-2018.
>
> Diagnóstico, Rediseño y Fortalecimiento: Consulta: 7 foros abiertos, Investigación de Gabinete, Evaluación de planes de estudios vigentes, Modelo educativo y Plan integral.
>
> Innovación Académica: Aprender a aprender, Aprender a convivir, Aprender a hacer, Centrado en el aprendizaje, Flexible, Competencias profesionales, Formación de docentes para la educación obligatoria, Vinculado con la educación básica y media superior y Nuevos esquemas de evaluación del aprendizaje.
>
> Mejoramiento Institucional: Reorganización de las escuelas normales, Vinculación con la comunidad, Renovación de funciones, Evaluación Institucional y Aseguramiento de la calidad.
>
> Integración y Desarrollo del Profesorado: Definición de perfiles profesionales, Selección de personal con perfiles idóneos, Inducción y acompañamiento, Instrumentación del programa de capacitación y desarrollo profesional, Evaluación del personal académico y Reconocimiento al personal académico.

Gestión y Administración: Personalidad jurídica y administrativa de las Escuelas Normales, Actualización de normas y procedimientos académicos-administrativos, Mejora de la Infraestructura y Financiamiento diversificado.

La Oferta Educativa con la Reforma será:

Licenciaturas: Educación y Docencia, y Educación Inclusiva.

Maestrías: Lenguaje y Comunicación; Físico-Matemáticas; Ciencias Naturales; Ciencias Sociales; Valores y Desarrollo Humano; Tecnologías para el Aprendizaje y el Acceso al Conocimiento; Educación Física y Deportiva; Educación Artística y Apreciación Cultural; Lengua Extranjera; y Educación Especial.

1. Diseño de planes de estudio para la formación de docentes.
2. Instrumentación de los planes de estudio.
3. Desarrollo Profesional del personal académico de las Escuelas Normales.
4. Reorganización de las Escuelas Normales.
5. Actualización y diseño de los documentos normativos del Modelo Educativo.
6. Adecuación de la Infraestructura.
7. Seguimiento y evaluación del desarrollo del Modelo Educativo (Transversal).

Estrategia de Organización para el Trabajo.

Red de grupos de Trabajo: Coordinación Técnica DGESPE, Representantes de las Autoridades Educativas Estatales y Expertos Nacionales e Internacionales.

La reforma de las normales va en serio. El documento es un testimonio de la planeación de las diversas actividades que la abarcan.

Quedan algunas interrogantes: ¿Qué se hará con los que ya están inscritos? También habrá remedio para ellos, de tal modo que a ellos los incluirá la reforma.

Laura Poy Solano (*La Jornada*, 19/VIII/2015) señala que en México sólo 10% de las 152,469 escuelas de educación básica cuenta con certi-

ficado de calidad de su infraestructura educativa, a fin de garantizar su seguridad, funcionalidad, oportunidad, equidad, sustentabilidad y pertinencia.

El caso del edificio que ocupa la Escuela Normal Superior de México no se encuentra alejado de la realidad que señala Laura Poy, porque se puede observar desde el momento que se ingresa a las instalaciones de la ENSM que se encuentra en las condiciones mínimas necesarias para el trabajo docente que se requiere realizar, siempre y cuando no llueva porque algunas zonas del patio central se inundan por falta de mantenimiento de los ductos de drenaje, lo que afecta la funcionalidad de las instalaciones, ya que muchos docentes requieren trasladarse de un edificio a otro, ya sea para cumplir con el trabajo académico frente a grupo o para realizar algún trámite, pues en ambos edificios se encuentran tanto salones de clase como oficinas de diferentes áreas.

Al mismo tiempo, en la ENSM no se cuenta con las condiciones necesarias para que tanto docentes como alumnos tengan acceso a la tecnología que representa el internet, lo que limita en muchos aspectos el trabajo, como por ejemplo la captura de las evaluaciones. Por otra parte, las condiciones de los sanitarios podrían estimarse como regulares, más no así las de los lavamanos, en donde en algunos casos la única llave que funciona se encuentra tan mal que hace imposible usarla.

En este sentido, en el turno vespertino ha sido necesario cambiar de salón porque la iluminación no es la adecuada para poder realizar el trabajo docente; a decir de las autoridades, "no hay lámparas", por lo que algunos coordinadores de las especialidades han prestado las de sus oficinas para que se instalen en los salones de clase y se pueda trabajar cuando oscurece.

Siendo la Escuela Normal Superior de México una instancia dependiente de la DGENAM, no se tiene la autonomía para un financiamiento diversificado; sin embargo, hace algún tiempo se contaba con ingresos extraordinarios obtenidos por proyectos como el del proFEN, pero a la fecha esto no aplica. Para lograr construir una sociedad más justa y equitativa es necesario hacer que las personas cambien, que los estudiantes y otros actores concienticen la parte que les toca como corresponsables de lo educativo, como ciudadanos del siglo XXI y del cambio social. Para ello, recurrimos al concepto de *gobernanza* que consideramos alternativo al de *gobernabilidad,* el cual vemos ineficaz y desgastado en su validez política

por vertical y autoritario. Con el de *gobernanza* vemos un sentido cognoscitivo que llega hasta las aulas, donde las normas se negocian y flexibilizan y hay más apertura, inclusión y empoderamiento de los actores.

LOS MODELOS DE GESTIÓN ESCOLAR

Hay diferentes formas de concebir la gestión, desde la que se percibe como una acción autoritaria hasta la que es vista como una acción democrática. Durante la primera mitad del siglo XX tiene que ver con los componentes de una organización, cómo se estructuran y cómo se articulan recursos y objetivos, así la maneja Weber (1976); Moyo (1977) pone énfasis en la integración entre las personas; mientras que Taylor (1911) y Fayol (1916) la identifican como administración; todos ellos son citados por Braslavsky (2001).

Las diferentes perspectivas incluyen temas como: aprendizaje, generación de valores, visión compartida, interacciones y representaciones mentales. Todos ellos son del mundo educativo en tiempos de la mundialización. Las sociedades han ido pasando de situaciones rígidas a flexibles, cambiantes e indeterminadas, y viceversa, que demandan ajustes constantes a las "formas de hacer".

En el ámbito de la gestión escolar actual en México, la reciente normatividad en materia educativa, aprobada en diciembre de 2012, modifica los artículos 3° y 73 constitucionales y aprueba en 2013 las leyes secundarias, una sobre el Servicio Profesional Docente y otra que le da autonomía al Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

Más tarde se genera la visión sistémica de la organización, donde ésta es vista como un subsistema cuyo punto central son las metas que constituyen las funciones de dicha organización en la sociedad (Parsons, Von Bertanlanfy y Luhman, en Maldonado, 1999). A finales del siglo XX se habla de la gestión como campo disciplinario estructurado, y se distinguen algunas corrientes: unas que emergen desde la perspectiva de la experiencia (Bernard y Sloan), y otras más teóricas ligadas a los modelos de gestión que se citan en Casassus (1999).

En la década de 1990 la gestión se percibe como una expresión conceptual ligada a nuevos propósitos de la educación en materia de reorganización escolar, con atribuciones y funciones unidas a la productividad

y a la consolidación de espacios de participación y democracia dentro de las escuelas; esto ocurre después del documento de la CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad* (1992). Después vienen las reformas educativas en algunos países (los cambios en este tiempo son globales) que muestran puntos de convergencia en sus metas: acceso, calidad, servicios, mejoramiento de resultados, sistema de información a usuarios, integraciones, contenidos curriculares, entre otros.

Se aprecian dos perspectivas:

a) Centrada en movilización de recursos; priorización de procesos; interacción de los miembros; comunicación; procesos que vinculan la gestión al aprendizaje; y
b) Gestión como capacidad de articular recursos disponibles para lograr lo que se desea; generación y aprovechamiento de recursos y procesos en una organización para que ocurra lo que se ha decidido que ocurra; capacidad de articular representaciones mentales de los miembros de la organización; capacidad para generar y mantener conversaciones para la acción; procesos de aprendizaje y adecuada relación entre estructura, estrategia, sistema, estilo, capacidades, gente y objetivos superiores tanto al interior como hacia afuera de la organización.

Desde mediados del siglo XX, según Casassus (1999), se reconocen siete modelos de gestión: normativo, prospectivo, estratégico, estratégico-situacional, calidad total, reingeniería, y el de comunicación. En todos hay preocupación por los resultados y el ahorro de costos por el aprendizaje continuo y el aumento de la productividad, por evaluar la calidad, por compartir la responsabilidad y recientemente por la formación de redes.

Los modelos normativo y prospectivo suponen responder a normas establecidas por la política educativa. El modelo comunicacional privilegia la diversidad, se focaliza en los procesos y en la calidad de las interacciones y en él coexisten rasgos de varios modelos.

En México los modelos de gestión se manifiestan en el acuerdo 717 (Lineamientos para formular los programas de gestión escolar); en las formas de concebir y realizar el trabajo colaborativo; en la consideración de los temas de bilingüismo y evaluación; en los 20 estándares de la

gestión definidos; en los lineamientos y orientaciones para el establecimiento de la Ruta de Mejora en los centros escolares; en el acuerdo 716 (recientemente modificado) o Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación; en el Proyecto a Favor de la Convivencia Escolar (PACE); en el establecimiento de la educación por competencias; en la mirada que se pone en proyectos como el de Escuelas Exitosas; y en la propia Evaluación de la Gestión cuando se analizan conceptos como perfil, parámetros e indicadores para la idoneidad del ejercicio docente.

Estos elementos de la gestión son parte de lo que hoy llamamos "sociedad del conocimiento", misma que vemos como resultado de la modernización que construye un sistema de comunicación desde la tecnología. También al analizar a la sociedad del conocimiento apreciamos al menos tres concepciones extremas:

a) *Constructivista radical,* que niega la existencia de la realidad objetiva y piensa ésta como construcción humana.
b) *Posmodernista:* la razón no resuelve problemas, por ello hay que deconstruir, desnormalizar, desmantelar.
c) *Interpretativa (democrática-deliberativa):* se construye con el lenguaje, con el diálogo crítico; el lenguaje se va transformando, anulando formas anteriores y generando otra realidad.

Estas concepciones las asumimos para comprender la realidad "construida" con el lenguaje de las nuevas tecnologías; de esta manera percibimos una realidad emergente, con sentido de red.

Surge así una nueva forma de concebir el tiempo, el espacio y el ser social, donde tiene más valor la información, donde ésta es clave de realización personal y profesional; sin manejar información se está excluido.

Lo anterior se manifiesta en los procesos laborales; con las nuevas tecnologías hoy los negocios y las oficinas pueden ser virtuales, se puede comunicar mediante redes sin necesidad de la presencia física. Con todo lo dicho, cambian las relaciones laborales tradicionales, ya no hay lugar de trabajo físico específico ni personas que interactúan cara a cara. La dependencia se da ante las comunidades más desarrolladas tecnológicamente, las que tienen más ventaja productiva, económica, social y cultural, pero en virtud de lo tecnológico.

Globalización y mundialización significan más apertura de las sociedades, intercambios más rápidos, información más veloz, todo ello con consecuencias económicas, sociales, culturales y políticas, modificando a la sociedad en su conjunto.

Los educandos de esta sociedad deben prepararse para ello con una nueva competencia o "visión racional". Descubrir su pertenencia, como lo manejan las teorías del apego (Watzlawick, Bavin y Jackson, 1985), la finalidad de su quehacer, sus necesidades de transformación expresadas en el aprender a aprender.

La sociedad del conocimiento es también la sociedad del riesgo, porque genera inseguridad al desdibujar las intervenciones humanas, al ir del reparto de riqueza al reparto del riesgo por los efectos secundarios, por los daños colaterales que existen pero no obstaculizan la modernización y se manifiestan ecológica, médica, psicológica, social y educativamente. Por ello, todo se da sin equidad.

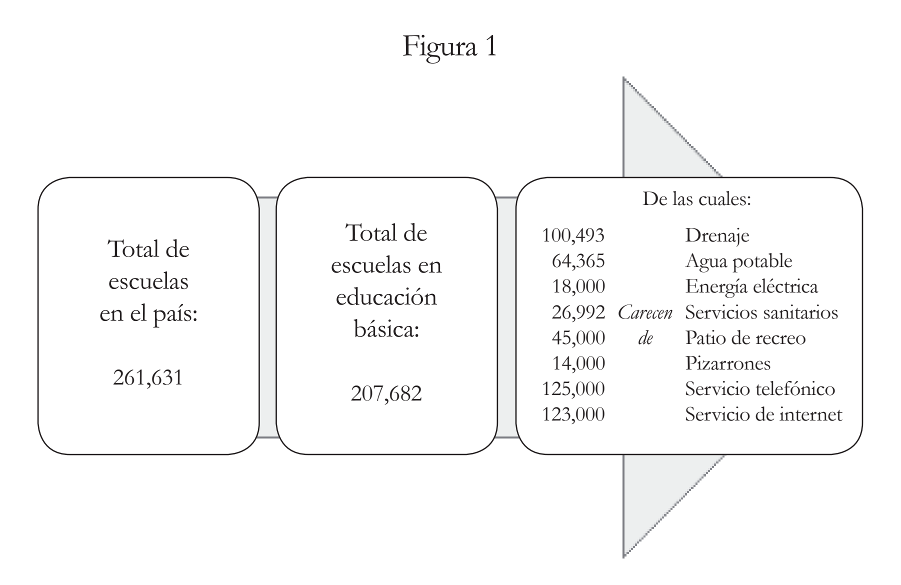
La educación es hoy inversión social de alto riesgo, pero se ha vuelto inmanejable en cuanto a sus resultados, por lo que apreciarla es de una enorme complejidad; no tenemos estrategias para manejar esto, o las que tenemos son muy débiles.

Saber los riesgos nos puede llevar a intentar manejarlos, y eso es *poder*. Los educadores debemos lograr aprendizajes esperados, manejar propuestas curriculares, desarrollar habilidades cognitivas diferentes a las que estamos acostumbrados.

Debemos cultivar nuevas competencias, como la tolerancia a la incertidumbre (sin aceptar retroceder en el efectivo ejercicio de derechos conquistados por decenas de años de lucha), la administración del riesgo, el control de la ansiedad (inteligencia emocional), y estar alertas siempre para descubrir las señales de los cambios para actuar con la anticipación necesaria. Requerimos aprender a leer el entorno para generar conciencia frente a lo que vivimos, ante lo que viene (Mella, 2003).

Las escuelas se plantean propósitos de variada naturaleza, pero su formulación resulta ambigua. De las escuelas se esperan respuestas satisfactorias a diversas expectativas y requerimientos, así como cantidad de variados compromisos. Se espera que la escuela de instrucción contribuya al desarrollo de competencias, transmita valores, que maneje sus recursos materiales, y se integre en la comunidad y el entorno que la rodea (Figura 1).

Figura 1



Para los maestros resulta difícil lograr un alto grado de competencia profesional debido a la variedad de sus tareas; el desempeño de éstas exige al docente una formación continua.

Aun cuando las escuelas sean del mismo nivel y contextos similares, existen diferencias en cada una de ellas. Las acciones educativas individualistas obstaculizan la innovación; el trabajar aisladamente favorece situaciones de inmunidad e impunidad, lo cual obstaculiza la innovación y el cambio. Considerando los contextos, la gestión escolar es más compleja.

Actualmente, las escuelas comienzan a salir de un amplio periodo de letargo durante el cual actuaron como simples gestoras de los mandatos que otras instancias les indicaban.

Las autoridades educativas proporcionaron un currículo común y uniforme, propuestas cerradas que han impedido la posibilidad de tomar decisiones; se planteaba un modelo de gestión escolar poco flexible. La consecuencia es que las escuelas públicas han carecido de libertad para tomar decisiones.

La escuela es cada vez menos atractiva e interesante para nuestros alumnos, especialmente para los adolescentes. Los saberes se construyen también por medio de procesos informales e irregulares; actualmente hay diferentes fuentes de información y formación más atractivas para los aprendientes; los estudios y la vida académica se han degradado, pues

no representan ni aseguran, como era antes, el éxito profesional ni la garantía de obtener un empleo o favorecer la movilidad social.

Es imperante necesidad revisar y actualizar las propuestas metodológicas y los contenidos y enfoques de los programas de estudio, así como considerar los cambios, las exigencias y necesidades de una sociedad en constante evolución.

Una gestión adecuada de los centros educativos exige procesos de revisión y evaluación de los propósitos institucionales a fin de lograr un ajuste continuo entre las prácticas educativas que deben ser coherentes con ciertos valores y con las demandas de la sociedad.

Hay múltiples factores y condiciones externas que afectan a las escuelas con mayor o menor intensidad (cambios sociodemográficos, crisis económicas, cambios en los contextos familiares, nuevos hábitos de trabajo, inseguridad e incertidumbre, etc.). Las escuelas se ven afectadas por el contexto que las rodea, el cual puede tener efectos en la comunidad donde se encuentren.

Debe entenderse que la mejora escolar es un proceso muy complejo en el que intervienen factores psicológicos, condicionantes políticas y circunstancias institucionales que afectan las prácticas de enseñanza y los procesos de aprendizaje.

Se debe concebir a las escuelas a partir de un enfoque apegado a la realidad específica de la comunidad, ampliar la visión y considerar los esfuerzos y colaboración entre las mismas a fin de conformar un conjunto de acciones tendientes a lograr la mejora educativa.

La tarea educativa es social y nos incumbe a todos, lo que nos obliga a una escuela comprometida en centrar el aprendizaje visto como logro, avance, que no se da en todos los alumnos de la misma forma ni al mismo ritmo. La formación en gestión es un componente de la calidad (SEP, 2008, p. 22), donde se plantea cómo alcanzar procesos de gestión y administración que den soporte a las funciones sustantivas de la escuela (docencia, investigación y difusión de la cultura), lo que significa vincular la capacidad académica y la producción intelectual para la mejora educativa.

El futuro se diseña todos los días y se echa a andar con la participación de todos los que deseen hacerlo en cualquier nivel de la organización (Ortega, en Braslavsky, 2001, p. 13) para predecir o alcanzar consecuencias deseables; por ello es flexible como propuesta.

Las reformas educativas centradas en el aprendizaje es lo de hoy en el mundo, tendremos así la posibilidad de construir un modelo de gestión que haga posible eso que se ha planteado: reacomodo organizacional, financiamiento posibilitador, actualización del plan de estudios y los programas (nuestra propia Ruta de Mejora); seguimiento de avances y evaluación no castigadora sino situacional para enfocar bien las tareas de mejora e incorporar idiomas para todos, así como el manejo de TICs con conectividad a internet. Extensión por regiones y a nivel nacional e internacional de los cuerpos académicos especializados e insertos con dignidad en los proyectos de la Secretaría de Educación Pública.

Todo ello es medible mediante compromisos de trabajo bien delimitados con perspectiva innovadora real que incluya preparación neurolingüística y desarrollo de las múltiples inteligencias que manifiesta el ser humano que queremos educar en estos días y para el futuro, donde perseguir su autonomía es también propósito social.

Nuestros alumnos, desde su ser individual característico, se formarán aprendiendo a aprender, desarrollando su interés por hacerlo, cambiante, incierto y riesgoso.

La gestión que pensamos sólo tendrá éxito si tiene efectos en la práctica docente de todos los días en el aula y en nuestro caso en la formación docente que hacemos cotidianamente para posibilitar la inserción responsable y competente en el servicio profesional que marca la normatividad mexicana desde 2013; ello implica cambios en la forma de pensar y de hacer en nuestra comunidad escolar (Sánchez, s/a).

Braslavsky y Acosta (2001) sugieren cinco campos de conocimiento para la gestión: 1. Saber analizar para tomar decisiones; 2. Saber manejar conflictos; 3. Saber comunicar; 4. Saber liderar para crear sentido; 5. Saber conducir un equipo de trabajo.

GOBERNANZA Y LIDERAZGO EN EL AULA

Para hablar de *gobernanza* debemos entender los procesos dados en la educación mexicana, en particular la educación básica y normal, que es en la que se basa nuestra experiencia como formadoras de docentes.

La Escuela Normal Superior de México en su devenir histórico ha operado varios planes de estudio, pero desde finales de la década de

1950 el número de generaciones significativas por el número de alumnos que egresaron se formaron en los planes de estudio 1959, 1983 y 1999.

Nuestra tarea se ha enfocado a la formación docente para las escuelas secundarias mexicanas que a su vez han modificado varias veces sus respectivos planes de estudio: los de las tres últimas décadas inician con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) (1992), en el que la educación secundaria mexicana pasa a ser parte del nivel básico. En 2011 se atienden cuatro subniveles de la educación básica (preescolar, dos de primaria y secundaria), y lo nuevo en 2016 es el planteamiento de articulación de toda la educación obligatoria que también contempla el bachillerato en sus diferentes modalidades.

Sumado a lo anterior, en 2012, siguiendo más puntualmente el documento emitido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), “Mejorar las escuelas con la intención de fortalecer las estrategias de organización educativa y de sus autores”, se echa a andar una “Reforma Educativa” muy cuestionada por los docentes que ven amenazada su estabilidad laboral con la modificación de los artículos constitucionales 3° y 73 y la promulgación de una nueva Ley General de Educación y la incorporación de la Ley General para el Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) que modifican el proceso de ingreso al mercado laboral de servicios educativos, así como las formas de promoción y permanencia.

En las políticas públicas tiene años desalentándose la vocación magisterial, y esto lo vemos en las cifras que año con año van disminuyendo de aquellos que se postulan para ingresar a nuestra institución; algunos datos ilustrativos son: para el ciclo escolar 2016-2017 se autorizó una matrícula de 630 aspirantes; 607 se registraron en línea, 403 cumplieron los requisitos del registro; 377 presentaron el examen de ingreso y sólo quedaron inscritos 220. Las especialidades más solicitadas fueron español, matemáticas e inglés en el turno matutino. En el turno vespertino física, química y geografía no fueron solicitadas.[1]

En la especialidad de química se inscribieron sólo seis alumnos en el turno matutino y dos en el vespertino; física en el turno matutino quedó con tres alumnos y uno en el vespertino; por otro lado, biología cuenta

[1] Informe presentado a la comunidad de la ENSM por el director de la misma en agosto de 2017.

con 26 y siete alumnos, e inglés con 38 y siete en los turnos matutino y vespertino, respectivamente.

La ENSM oferta otros servicios educativos como posgrados (maestría y especialización), seminarios de titulación para egresados de planes abrogados y acompañamiento en forma de tutoría mediante el Programa Institucional de Tutoría (PIT), que pone como centro de sus actividades lograr que los alumnos no deserten. Otro servicio es el apoyo académico para presentarse al Concurso de Oposición para el Ingreso a la Educación Básica. En el ciclo 2015-2016, de los postulantes egresados de la ENSM resultaron idóneos 66.7% y no idóneos 33.3 por ciento.[2]

El arduo trabajo de la ENSM a través de sus 80 años de creación, recién cumplidos en 2016, ha permitido egresar a 50 mil trabajadores de la educación, y se busca prevalecer en el esfuerzo a partir de la gobernanza vista como la normalidad mínima manifestada en el aula, por ser ésta el espacio donde adquiere mayor flexibilización, pues en ella se negocia con los alumnos para atender sus necesidades y así perseguir con el *apego* y el *arraigo* en el estudio de la profesión docente, particularmente en los estudiantes de química e inglés, que son las especialidades en las que trabajamos las autoras de este documento.

¿Qué cambios son necesarios en la ENSM para garantizar el aumento de la matrícula real, la permanencia, la atención al rezago, evitar la deserción y fortalecer el perfil de egreso para que los estudiantes estén en condiciones de acreditar su examen de ingreso al Servicio Profesional Docente y desempeñarse con ética y calidad en su tarea?

Educar es un acto de amor, de tener mejores instrumentos para realizar esa labor que tiene inicio pero no punto final ni punto y seguido. El mundo ha cambiado con mucha velocidad y con ello los procesos de *globalización* y *mundialización,* que por cierto no confundimos, pues el primero se refiere al movimiento de capitales de los grandes consorcios que los acumulan, y el segundo al movimiento de las personas que afecta la globalización, aunque ambos se vinculan y plantean retos que están impactando el proyecto educativo de las naciones. La educación nos debe servir para hacer un mundo mejor, y no al revés.

El secretario de Educación, Aurelio Nuño, presentó en febrero de 2016 una propuesta del nuevo modelo para la educación básica que

[2] *Idem.*

se debatió en diversos foros a lo largo y ancho del país. Los resultados de los foros fueron ordenados en el documento realizado por el Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas (PIPE, 2016) *Consulta sobre el Modelo Educativo 2016;* al analizar sus resultados, sobresale la solicitud de una mayor articulación de las finalidades de la educación con la realidad de un país tan diverso como el nuestro; en esta consulta predomina el hablar de humanismo para la sociedad del conocimiento, recuperar los aportes de las ciencias de la educación y la gobernanza como la conceptualizamos párrafos arriba.

Lourdes Huertero (2017), citando a Ocampo (2016), nos dice: "el concepto de gobernanza surge porque el gobernar del gobierno en su sentido de dirección de la sociedad ha dejado de ser un proceso indiscutido tanto en su validez política como en su eficacia social".

Los efectos de los procesos de la globalización y la mundialización en la sociedad del conocimiento exigen mayor capacidad de interpretación de los fenómenos, la creatividad y el manejo de la información en entornos cambiantes. La infinidad de fuentes de información obliga a replantear las capacidades y competencias que los alumnos deben desarrollar. La escuela ya no es el único espacio para aprender.

El cambio que se plantea está dirigido a fortalecer los sentidos y significados de lo que se aprende. Lograr el entendimiento y la comprensión de los principios fundamentales y también las relaciones que los contenidos tienen entre sí.

Desarrollar y estimular las capacidades del pensamiento crítico, el análisis, el razonamiento lógico y la argumentación pueden coadyuvar a lograr un aprendizaje profundo que se pueda proyectar a las diferentes situaciones para enfrentar nuevas circunstancias. Lo aprendido tiene verdadero sentido cuando contribuye al desarrollo personal y social del aprendiente.

En el nuevo Modelo Educativo 2016 se establecen los principios y mecanismos que pretenden una gobernabilidad efectiva y un funcionamiento adecuado del sistema educativo.

Coincidimos en que las aulas deben ser auténticos espacios de aprendizaje donde se debe impulsar la planeación estratégica, así como la evaluación para la mejora continua, el uso efectivo del tiempo en las aulas y la creación de ambientes adecuados para el aprendizaje.

La creación de nuevas formas de relación entre padres de familia y escuelas y entre padres y maestros, así como el incorporar a los padres

en el gobierno de la escuela, presupone que éstos aporten recursos tales como tiempo, conocimiento directo de sus hijos, relacionarse con otros padres y supervisión del trabajo en casa. Los maestros aportan tiempo, conocimiento y experiencia.

La propuesta de la política de participación social se fundamenta en el principio de que el trabajo colectivo aporta un beneficio adicional que no se tiene con el funcionamiento y organización tradicional en las escuelas. La teoría de las esferas de influencia de Epstein (2005) supone que el trabajo en conjunto de diversos actores contribuye a mejorar el aprendizaje.

Esta nueva gestión pedagógica busca el fortalecimiento de prácticas docentes flexibles, una participación social responsable (Consejos de Participación Social), así como la rendición de cuentas. La puesta en marcha de la planeación estratégica conlleva, con una gestión adecuada, una mejora continua para la gobernanza, que trasciende hasta el aula con el trabajo de formadores de las nuevas generaciones de docentes.

La escuela debe ser una comunidad que aprenda y mejore. El apoyo para llevar a cabo dicha planeación es la Ruta o Plan de Mejora continua que parte de un diagnóstico, mismo que en el aula nunca termina, pero se tiene que hacer un corte con base en evidencias para proponer objetivos, metas y actividades enmarcadas en el proyecto de la escuela para darles seguimiento, evaluar sus resultados y hacer los ajustes necesarios.

La experiencia en la formación del alumno normalista con especialidad en lengua extranjera ha incluido el trabajo con las materias Observación y Práctica Docente I, II, III, y IV y las asesorías en el Diseño e Implementación de Estrategias Didácticas en 2° y 8° semestre, de manera que se ha intervenido en toda la línea de acercamiento a la práctica docente.

El perfil del alumno que ingresa a la licenciatura en Educación Secundaria con especialidad en lengua extranjera inglés, es el de un egresado de nivel enseñanza media superior, en su mayoría. Para ingresar se exige a los alumnos de esta licenciatura el manejo de las cuatro habilidades de la lengua inglesa, lo cual no se cumple, pues en la mayoría de los casos su nivel de conocimiento del inglés es bajo. Los alumnos se ven obligados a tomar cursos para nivelar su conocimiento del inglés; al final de los cuatro años de estudio la mayoría ha mejorado su dominio del idioma, ya que alcanzar los niveles requeridos es imprescindible para presentar el examen de oposición e ingresar al servicio profesional docente.

También es necesario establecer un marco de convivencia para fomentar la autorregulación cognitiva y ética del alumno con el fin de auspiciar un clima de alegría, respeto, integración y empatía hacia la diversidad, así como el buen manejo de los conflictos dentro de la escuela y en las aulas.

La fase inicial de la formación de los profesores de educación secundaria tiene carácter nacional con flexibilidad para comprender la diversidad regional, social, cultural y étnica del país.

El perfil de egreso en todas las especialidades se define en cinco campos: habilidades intelectuales específicas; dominio de los propósitos y contenidos de la educación secundaria; competencias didácticas; identidad profesional y ética; así como capacidad de percepción y respuesta a las condiciones sociales de la secundaria y su entorno.

El nuevo modelo educativo como el planteado por la SEP no debe sujetarse a los conceptos y propuestas oficiales de un gobierno centralizado, vertical y hoy falto de credibilidad.

La gobernabilidad, principio de autoridad que rige en el sistema educativo, se apoya en valores, normas y políticas que emanan de las instituciones educativas y alcanzan las altas jerarquías, por lo que el término *gobernanza* parecería más pertinente para tender hacia la horizontalidad.

Coincidimos en la necesidad de la inclusión con equidad, que la educación es corresponsabilidad de todos y por ello todos deben ser evaluados, desde el alumno que concurre a las aulas hasta el secretario de Educación Pública, pasando por todos los mandos intermedios.[3]

Lo anterior requiere coordinar con mayor cuidado el trabajo de autoridades federales, de los estados, de las instituciones escolares y que entre ellas haya un contacto permanente. En las aulas debe haber flexibilidad y negociación para aplicar la norma de acuerdo con las necesidades manifestadas por los alumnos, con base en las cuales se negocia.

Metodología

La metodología utilizada fue la observación participante junto con la no participante enmarcada en la investigación-acción. La observación

[3] Fortalecimiento de las normales ante las políticas educativas actuales. Ponencia, Cuerpo Académico en Formación de Gestión Escolar, Primer Congreso Nacional de Normales, Tenería, México, febrero de 2016.

como instrumento metodológico para este trabajo fue para la obtención activa de información, para detectar y asimilar los rasgos de interés de los grupos a nuestro cargo y vincularlo con la organización de la escuela, para apreciar los resultados obtenidos a partir de un diagnóstico y la construcción del contexto donde ocurrió la observación.

La investigación, de carácter social, explora, describe, comprende, identifica y genera hipótesis. Su carácter cualitativo aprecia cualidades o características de lo observado con momentos participantes y otros no participantes.

Los hechos observados se registraron utilizando instrumentos para exploración de los saberes previos: encuestas, entrevistas, gráficas, fotos, videos y otros. Pero también hubo observación cuantitativa, pues se midieron algunos hechos.

Tanto en la observación cualitativa como en la cuantitativa obtuvimos conclusiones, y partiendo de los hechos observados se construyeron hipótesis que se sometieron a verificación. El método de observación sirvió como instrumento de análisis y ayudó a ubicar lo que interesaba observar: cómo se negocian las normas en el aula.

Las palabras clave de la observación fueron: describir, explicar, datos fiables, conductas, formas de "hacer", de "saber", de "ser", de "convivir".

Así, se vio la formación de docentes a través de las prácticas educativas de aula en las especialidades de inglés y química con el propósito de ser agentes de cambio positivo y propositivo con la idea de reconstruir y mejorar lo que hacemos, persiguiendo una intervención en aula de carácter democrática, reflexiva y crítica, siendo conscientes de ser maestras que enseñan lo que saben, que sospechamos de eso que sabemos y de la manera en cómo lo enseñamos, persiguiendo siempre aprendizajes satisfactorios y en colaboración con otros colegas al participar en seminarios de los Cuerpos Académicos de Gestión y de Ciencia, Tecnología y Sociedad.

Esto nos permitió conocer mejor a los sujetos que contribuimos a formar, sistematizar mejor la práctica educativa que realizamos, y sopesar el capital cultural que gravita en nuestros alumnos.

No hay ciencia sin el adecuado movimiento teórico que significa el ordenamiento de la realidad a nivel mental, y no hay investigación solamente teórica porque sería pura especulación. La ciencia implica una forma de pensar la realidad, de elaborarla en categorías mentales.

Admitimos que la actividad básica de la ciencia es la investigación, que el científico es un individuo creativo pero no espontáneo, sino que cursa un proceso donde es cultivado. Por tanto, a los estudiantes se les trata de convencer de que vale la pena estudiar química y estudiar inglés para poder explicarnos con lectura de textos y otros procedimientos por qué el mundo es como es, conocer las grandes ideas de la ciencia y los personajes que la fueron construyendo.

Ubicación de actores significativos participantes

El trabajo se realizó también con dos grupos de docentes en formación del turno matutino de la ENSM y en la especialidad de química, en los espacios curriculares Observación y Práctica Docente I y II, así como en el Taller de Diseño de Propuestas Didácticas y Análisis del Trabajo Docente I y II. Alumnos de 3º, 4º, 7º y 8º semestre de la licenciatura en Educación Secundaria.

En este trabajo se usa una posición teórica basada en el paradigma cualitativo, principalmente con visión constructivista.

Se incorpora también la teoría de la comunicación humana como aspecto relevante en el aula y en relación a lo que se da entre los actores; la comunicación es parte fundamental, y tal como lo dicen Watzlawich, Beavin y Jackson (1985), "no hay forma de no comunicarse, porque hasta el silencio comunica".

Seguimos a Watzlawich en el estudio de la conducta humana que se manifiesta en las aulas; al analizar la propia práctica no podemos quedarnos en lo que se concibe en la planeación, pues sería quedarnos en una visión retrospectiva, por lo que el análisis necesariamente se llevó a los efectos de lo que hicimos y con ello entramos un enfoque predictivo centrado en observaciones consensuadas de los fenómenos interaccionales para expandir la comprensión de lo que ocurría. Dicho con otras palabras, se amplió y enriqueció la comprensión de los comportamientos que ocurren en el salón de clases con enfoque dinámico, genético, evolutivo.

Se atendió la *iniciación científica* como una forma de trabajo en la que el estudiante normalista tiene contacto con conocimientos y habilidades que nos señalan como perfil los programas de estos cursos enmarcados en la licenciatura en Educación Secundaria y orientándonos en los

trabajos que se desarrollan en el Cuerpo Académico en Formación en Ciencia, Tecnología y Sociedad de la ENSM.

Cada alumna/o practicó con dos grupos de tercer grado y con temas de química acordes al Plan de Estudios 2011 vigente en las escuelas secundarias. Las semanas de trabajo en aula en la normal se dedicaron a la preparación de la intervención frente a grupo en las escuelas de práctica, primero haciendo un balance de lo vivido y aprendido en el primer espacio de OyPD-I.

Respecto de la planeación, se les pidió revisar el manual para la elaboración de la planeación argumentada y se hicieron acercamientos siguiendo las recomendaciones. Se discutió sobre la toma de decisiones en el momento de la práctica por si se requería hacer modificaciones durante la intervención; para ello se insistió en que el plan tiene carácter flexible. Se repasaron diversos instrumentos de evaluación, entre otros: listas de cotejo, rúbricas, observación de resultados de las actividades que se realizarían, etcétera.

Un punto central abordado fue desarrollar habilidades cognitivas en los adolescentes, distintas a las que estamos acostumbrados; por ejemplo, desarrollar nuevas competencias y actitudes como: tolerancia a la incertidumbre, administración de riesgos, control de la ansiedad, estrategias de acomodación, estar en estado de alerta, prever señales de cambios, saber leer el entorno, etcétera.

Los normalistas responden muy bien al trabajo que se les propone y además son muy creativos (salvo algunas excepciones observadas en las visitas a las secundarias). No obstante, también se aprecian avances en la expresión y manejo de los conceptos clave de las especialidades y en cómo se da la manera en que van construyendo una nueva forma de ver su entorno, la escuela y la responsabilidad de ser profesional de la educación; se observó también avance en la utilización del tiempo en el aula, así como el aprovechamiento de diversos espacios de la escuela.

Resultados

En la investigación-acción de la escuela, al analizar las acciones humanas y las situaciones sociales experimentadas, encontramos un primer resultado conclusivo: los profesionales deben comprender y poseer

destrezas de investigación, ya que es la fuente desde la cual se generan evidencias de la adquisición del currículo; un segundo resultado conclusivo es que lo obtenido debe socializarse y evaluarse entre los colegas, sea bueno o no, de manera que se tomen medidas en colectivo para hacer modificaciones.

Un tercer resultado conclusivo es que el currículo no sólo se aprende en el aula y los profesores tendremos que reconocer la alegría y el placer intelectual que nos puede producir trabajar sobre problemas reales, de plantearnos preguntas investigables, reconocer que el tiempo puede ser una limitación identificable y el lenguaje de la investigación ser el lenguaje de los participantes.

Un rasgo destacado es el desarrollo de la capacidad para autoevaluarse y mejorarse a sí mismo, investigando y estudiando rigurosamente lo que se hace, explicándonos por qué se hace. En síntesis, hablamos de la construcción de un vínculo pedagógico positivo para el trabajo de aula que nos permita enfrentar los riesgos que significan las conductas agresivas, el aislamiento, la dependencia y la ansiedad, entre otras. Y nos lleva a plantearnos un nuevo problema: ¿cuáles son las tareas del docente para establecer vínculos reparadores que posibiliten aprender?

CONCLUSIONES

El concepto de *gestión* en el ámbito educativo en ocasiones se interpreta erróneamente, asumiéndolo como una simple aplicación del aspecto administrativo en la escuela. Administrar es prever, organizar, mandar, coordinar, planificar y controlar. Estas funciones desempeñadas por los directivos en las escuelas y que son tareas administrativas, pueden llevar a la gestión.

En el contexto de la modernidad, hacia finales del siglo XVIII, se origina la disciplina social conocida como administración; ésta se desarrolla teóricamente durante el siglo XIX. La tendencia en la ciencia administrativa buscaba lograr sus propósitos y metas a través de las normas y el control, así como de políticas diversas muy estrictas.

En el siglo XX se reconocen diferentes problemáticas y modelos administrativos: por una parte, la escuela burocrática, como una concepción cerrada, mecánica, muy racional y basada en un criterio de rentabilidad;

por la otra, el enfoque humanista, que vincula la integración hacia un mejor rendimiento institucional.

El enfoque de gestión originado en Japón considera la adaptabilidad y efectividad de lo político; el enfoque culturalista privilegia la condición humana crítica, de contradicción bajo la pertinencia de lo cultural. Ser semejante no es ser igual o la copia del otro; esta diferencia o capacidad de interpretar individualmente lo que se ha transmitido constituye la subjetividad. Los actores en la gestión educativa aportan simultáneamente sus competencias académicas, sus saberes, sus experiencias, su subjetividad. La gestión sólo existirá cuando se logre el reconocimiento del otro.

Ser maestro en la era digital es un reto porque se trata de educar a una generación habituada al exceso de información, al uso permanente de tecnología, a la impaciencia y al contacto directo e inmediato con los demás. Estos educandos son conocidos como *millenials* (nacidos entre 1980 y 2000): en México son *millenials* tres de cada 10 estudiantes en educación superior. Por ello, necesitamos cambiar nuestra concepción del modelo educativo basado en la enseñanza, por otro basado en la generación de ambientes de aprendizaje, lo que implica un nuevo tipo de maestro y un nuevo tipo de escuela.

Es obsoleto hoy presentar datos, fechas y conceptos para prememorizar, hoy más que nunca se necesita el pensamiento crítico, aunque se corra el riesgo de la irreverencia; los docentes necesitamos aprovechar la ola tecnológica (redes, videojuegos, socialización, trabajo de equipo, división de roles y paciencia, mucha paciencia).

Requerimos más búsqueda, manejo de *blogs* cerrados y *metas de aprendizaje claras*, formas atractivas para que los alumnos quieran aprender.

La ausencia de todo lo manejado nos hace ver la crisis de la escuela y que cada vez somos menos capaces de preparar a los egresados para el mercado laboral. Esta crisis es un componente de la crisis del capitalismo mundial que ha afinado su ataque a los pueblos creando inestabilidad política y atentando contra la independencia y soberanía de los pueblos, exacerbando el rentismo improductivo, extractivista y multiimportador, aunque para hacerlo pase por encima de los derechos sociales, políticos y económicos y, por supuesto, de los derechos humanos, como se ha manifestado en México de manera cruda.

Por eso la escuela debe ser un auténtico espacio para aprender y de desarrollo de pensamiento crítico, creativo, flexible e innovador para

que de ella egresen sujetos que generen sus propios esquemas de oferta y demanda: así lo exigen estas generaciones, que son inquietas, creativas y alfabetizadas en tecnología, lo que debe potenciarse en las aulas.

De manera que la reforma de las normales es una cuestión vital. Los maestros son el corazón y el cerebro de la reforma educativa, quienes junto con la política de participación social presuponen llevar a cabo cambios en la forma de organización de las escuelas para incluir en su gobierno a los padres de familia. El propósito es mejorar los logros educativos mediante la toma de decisiones en la escuela, y entre ésta y la autoridad educativa.

Esta política necesita diseñar instituciones adecuadas y pertinentes que permitan el desarrollo de la colaboración y confianza, condiciones necesarias para lograr los objetivos señalados.

El enfoque de *gobernanza* analiza las interacciones socio-políticas que se originan en el diseño y ejecución de las políticas públicas, y el de *gobernanza en red* aborda las relaciones de interdependencia por el intercambio de recursos entre actores gubernamentales y no gubernamentales.

La participación social no se limita a crear los Consejos Escolares de Participación Social en las escuelas. Se puede lograr una participación amplia incluyendo a los padres en las tareas de planeación y seguimiento del desempeño de sus hijos.

El crear confianza es un elemento esencial para propiciar la colaboración. Los intereses de los padres y de los maestros no necesariamente son los mismos, aun cuando lleven como objetivo mejorar la educación y el rendimiento escolar. Es por esto que deben crearse mecanismos para resolver conflictos. Las relaciones de colaboración y confianza son aspectos que deben considerarse en el diseño institucional de las políticas de participación social. Las características que debe ofrecer este diseño institucional de la política social son el diálogo informado, los consensos, la comunicación, las decisiones y el liderazgo compartido.

BIBLIOGRAFÍA

Braslavsky, C. y Acosta, F. (orgs.) (2001). *El estado de la enseñanza y la formación en gestión y política educativa*. Buenos Aires: IIPE/UNESCO.

Casassus, J. (1999). La gestión: En busca del sujeto. Seminario Internacional Reformas de la gestión de los sistemas educativos en la década de los noventa. Santiago, Chile: UNESCO. Recuperado de http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001176/117612so.pdf

Centro de Investigación y Docencia Económicas (2016). Consulta sobre el Modelo Educativo 2016. PIPE. México.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL-UNESCO-ORELAC) (1992). *Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad*. Lima: Autor.

DGENAM (s/a). Las políticas educativas internacionales y la evaluación docente. México: Autor.

Epstein, J. L. (2005). A case study of the partnership schools Comprehensive School Reform (CSR) model. *The Elementary School Journal*, *106*, (2), 151-170.

Huertero, Ma. de L. (2017). Las políticas públicas educativas internacionales y la evaluación docente. Documento elaborado para el Cuerpo Académico en Formación de Gestión Escolar, ENSM. México.

Maldonado, M. (1999). El pensamiento sistémico en la teoría literaria alemana I. *Revista en Filología Alemana, 7*, 15-60.

Mella, E. (2003). La educación en la sociedad del conocimiento y del riesgo. *Revista Enfoques Educacionales*, 114. Chile.

Montes Rodríguez, L. y Zepeda Sánchez, L. Y. (2016). Gestión escolar. Naturaleza y características de las escuelas. Ponencia, 1er Congreso Internacional de Investigación, Docencia y Formación Docente, ENSM. México.

Ocampo, J. A. (2016). Gobernanza global y desarrollo. Nuevos desafíos y prioridades de cooperación internacional. Santiago de Chile: Siglo XXI.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2010). Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México. Recuperado de http://www.oecd.org/education/school/47101613.pdf

Sánchez Contreras, A. (s/a). *Contradicciones de identidad. Las escuelas normales y las razones de su limitado alcance como instituciones de educación superior*. México.

Santizo Rodall, C. (2011). Gobernanza y participación social en la escuela pública. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, *16*(50), 751-773.

Secretaría de Educación Pública (SEP). Guía para la elaboración de la Ruta de Mejora argumentada. Recuperada de http://servicioprofesionaldo-

cente.sep.gob.mx/certificacionevaluadores/content/permanenciaBasica/docs/2015/permanencia/Guias_competencias_directores_BASICA/GUIAS_ACADEMICAS/2_Guia_RutadeMejora_Educacion_Primaria.pdf

—— (1999). Licenciatura en Educación Secundaria. Plan de Estudios 1999. Documentos básicos. Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales. Plan de Estudios. México.

—— (2008). *La estructura del sistema educativo mexicano*. México: Autor.

—— (2014). Acuerdo 717 por el que se emiten los lineamientos para la formulación de los programas de Gestión Escolar. Recuperado de https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/62550be0-b2d6-4c65-9324-0f0ca932e616/a717.pdf

—— (2015). Proyecto a Favor de la Convivencia Escolar (PACE). *Manual para el docente*. México: Conaliteg.

—— (2016). Acuerdo 716 por el que se emiten los lineamientos para la constitución, organización y el funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436739&fecha=11/05/2016.

—— (2016). El Modelo Educativo 2016. El planteamiento pedagógico de la reforma educativa. México. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/114501/Modelo_Educativo_2016.pdf

Watzlawich, P., Bavin, J. y Jackson, D. (1985). Teoría de la comunicación humana: Interacciones, patologías y paradojas. Herder: Barcelona.

Winnicott, D. (1965/1993). Los procesos de maduración y el ambiente facilitador. Buenos Aires: Paidós.

Capítulo 8
La gobernanza y las políticas internacionales para la evaluación docente

Ma. de Lourdes Huerter'O Delgado

INTRODUCCIÓN

La evaluación docente es uno de los procesos que en las últimas tres décadas ha cobrado una relevancia política y académica por sus vínculos con la búsqueda de calidad educativa en el desarrollo educativo mundial.

Desde diferentes organismos internacionales la evaluación docente se ha visto como uno de los aspectos a los que se le han dedicado un mayor número de investigaciones y reportes sobre el desarrollo que ha tenido en cada país.

Los enfoques neoliberales impregnaron las economías de los países occidentales y dieron la pauta para que los países en desarrollo fueran incorporando a su acción de política interna las llamadas "buenas prácticas", que impulsan y lideran diferentes organismos internacionales.

En las siguientes líneas se busca entender la manera en que la gobernanza global o gobernanza mundial ha tomado un papel relevante en un momento histórico social donde la heterogeneidad social demanda la participación de diversas instituciones, organismos y naciones interesados en mejorar la educación que se imparte sobre todo en los países en desarrollo.

En este contexto de gobernanza, la evaluación asume una función esencial, al ser el espacio técnico, político e iluminador de la forma en que se diseñan, operan y desarrollan las políticas internacionales que se

ponen en práctica con fines de mejora económica, mayor participación social y equidad entre las diferentes naciones del orbe.

En este marco, donde diferentes sectores internacionales y nacionales manifiestan el necesario cambio educativo, la evaluación de los docentes ha tomado relevancia a partir de diferentes investigaciones y estudios comparativos internacionales que cambian el sentido laboral y profesional de los docentes y han establecido nuevos modelos que parten del mérito para el ingreso, la promoción y la permanencia en el sistema, adaptando con ello condiciones locales en cada uno de los países que participan de la nueva gobernanza global.

Este capítulo pretende explicar la forma en que se han generado estas nuevas perspectivas sobre la evaluación docente, a partir de las recomendaciones de política internacional.

EL SENTIDO DE LA GOBERNANZA GLOBAL

Los procesos de internacionalización de investigaciones y reportes sobre evaluación vienen aparejados con el movimiento de gobernanza global impulsado desde la década de 1990 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el cual a su vez vino de la mano del modelo de globalización neoliberal que se puso en marcha a partir de 1989, cuando se derrumbó el Muro de Berlín, se unieron las dos Alemanias y se desmembró la Unión Soviética (Díaz, 2016, p. 83).

La gobernanza aparece como la forma de gobernar la globalización y de impulsar la transición de países autoritarios a democráticos, por lo que tiene que ver con asuntos de Estado, soberanía y crisis.

La gobernanza global iniciada en la década de 1990 aparece en la llamada “era de los objetivos”:

> En esa década se realizaron una serie de cumbres y conferencias globales, que modificaron los mecanismos de financiamiento del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas, los cuales generaron nuevos retos, para abordarse desde distintas estrategias y cooperar con los países en vías de desarrollo, como uno de los grandes objetivos de la cooperación global desde la creación de las Naciones Unidas (ONU) (Ocampo, 2015).

La gobernanza aparece como un sistema formado por el conjunto de reglas, procesos y actores, institucionales y otros, que rigen el planeta o más concretamente, que intervienen o forman parte de las tomas de decisiones que tienen lugar a escala planetaria. En ella participan diversas instituciones de influencia mundial como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la UNESCO, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el BM, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la OCDE, organizaciones regionales, los Estados-nación, la sociedad civil mundial, iglesias y grandes corporaciones trasnacionales, entre otros (Arnaud, y Marín, 2013, p. 127).

Durante las décadas de 1970 y 1980 los gobiernos de países latinoamericanos cayeron en fórmulas de gobierno muy autoritarias, algunas militarizadas, donde las leyes se pasaron por alto con gran discrecionalidad y sólo se beneficiaron grupos sociales dominantes. Se presentaron innumerables momentos de crisis financiera, los préstamos internacionales generaron deudas impagables, y en ocasiones fueron desviados o derrochados para gasto en lugar de inversión, dejando a amplios sectores de población en condiciones de pobreza y marginación con el obvio rechazo a los gobernantes en turno.

En un inicio, la gobernanza mundial se trataba principalmente de regular y limitar el poder de los Estados para evitar los desequilibrios económicos y las fuertes presiones sociales.

La idea era tener un mayor peso colectivo sobre el destino del mundo mediante el establecimiento de un sistema de regulación de estas numerosas interacciones que superan la posibilidad de acción de los Estados. Los supuestos de donde parte la teoría de la gobernanza son apertura, inclusión y empoderamiento de diferentes actores en el proceso de decisiones tendientes a la formulación, ejecución y evaluación de la política pública.

La gobernanza global, por tanto, implica una interrelación de naciones e instituciones con el fin de regular y preservar objetivos de seguridad, bienes públicos globales y el cumplimiento de las metas sociales y ambientales fijadas en conferencias y cumbres de la ONU, orientadas a la inclusión de los derechos económicos y sociales plasmados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Es decir, existe el interés de las diferentes naciones de alcanzar propósitos de seguridad, que las defiendan de terrorismo, amenazas cibernéticas, desavenencias y conflictos entre ellas.

Los bienes públicos globales (BPG) hacen referencia a todo aquello que ha permitido a la humanidad —a lo largo de la historia— dar un salto cualitativo hacia el progreso, que disminuyan las desigualdades y contribuyen a mantener un equilibrio social evitando conflictos internos y externos. En estos BPG se consideran tres generaciones: en la primera generación se ubica la educación, además de la infraestructura pública, la seguridad social, las redes viales, la protección civil y las instituciones del Estado; posteriormente, se tiene una segunda y tercera generación, como son: las tecnologías de la información, el desarrollo biogenético, el farmacéutico, el océano y la biodiversidad, entre otras (Amycos, 2005, p. 3).

Todos estos bienes pertenecen a la humanidad y su mal desarrollo, explotación o ausencia generarían profundas crisis globales. De ahí la necesidad de una colaboración internacional.

Esta cooperación internacional se orienta bajo tres bases: *i)* la interdependencia entre naciones; *ii)* la promoción de normas y criterios sociales comunes para la atención de servicios sociales para todos los ciudadanos del mundo; y *iii)* la reducción de las desigualdades internacionales, en especial en los diferentes niveles de desarrollo económico entre los países.

Esta cooperación genera una gobernanza de redes relacionada no sólo con Estados nacionales sino con otros agentes públicos, privados y organizaciones mundiales y nacionales.

Los tres aspectos antes señalados sirven de base para generar recomendaciones de políticas educativas a los países participantes, entre los que se encuentra nuestro país y que analizaremos con mayor extensión.

Sin embargo, habría que señalar que la participación en esta gobernanza mundial aparece muy desigual: el poder de las diferentes organizaciones, los intereses particulares y los representantes financieros marcan una influencia preponderante ante las representaciones de los Estado-nación que están en vías de desarrollo y no cuentan con la fuerza económica y cultural para enfrentar las aportaciones de estos países y organismos.

VÍNCULOS ENTRE GOBERNANZA Y EVALUACIÓN

En este contexto global, donde se persiguen orientaciones comunes, al menos eso se señala en los acuerdos y propósitos:

> [...] la evaluación aparece como uno de los dispositivos fundamentales para conocer y medir las áreas de notoria ineficiencia económica de la acción gubernamental, que brinda información para prevenir y asegurar costo eficiencia de las políticas y los programas del gobierno (Aguilar y Bustelo, 2015, p. 10).

La evaluación se consideró como el instrumento financiero para sanear finanzas públicas e introducir reformas administrativas con el propósito de compactar y hacer eficiente el aparato burocrático a través de un control de la gestión, cancelación de programas y organismos notoriamente ineficientes.

Si bien al inicio se enfocó sobre todo a una visión administrativa y financiera, la gobernanza plantea hoy que la evaluación busca no sólo medir la eficacia de las políticas y los programas de los gobiernos, sino también valorar otras características esenciales de la acción del gobierno o de una sociedad, como certidumbre jurídica, respeto de los derechos humanos, gobernabilidad, estabilidad política, desigualdad social, libertad económica, competitividad, riesgo del país, capital social, etc., tal como lo proponen algunos organismos y fundaciones internacionales cuando realizan estudios con indicadores más o menos robustos para calificar o certificar la calidad de la democracia, la calidad institucional, la calidad de vida, las condiciones económicas y hasta la felicidad de un país (Aguilar y Bustelo, 2015, p. 5).

Actualmente la evaluación de las acciones de gobierno se considera un instrumento de fomento y profundización de la democracia y va unida a una creciente institucionalización de la función de evaluación en los gobiernos y las administraciones públicas (Aguilar y Bustelo, 2015, p. 7).

La evaluación dentro del apoyo a la gobernanza reconoce tres funciones claras, no excluyentes entre sí y que la dotan de sentido y significado, especialmente si hablamos de la evaluación de la acción pública, es decir, de las diferentes actuaciones promovidas por los gobiernos para abordar y solucionar los problemas

Los tres elementos clave que debe cubrir la evaluación son: el carácter técnico para aprender de la práctica y mejorar la acción futura; el carácter político a través de la rendición de cuentas a la ciudadanía; y su carácter científico que ilumina y orienta la acción pública general (Aguilar y Bustelo, 2015, p. 15).

Además, se pensó que la evaluación permitiría medir qué tanto la ley imperaba y era empleada para hacer de ella el medio para corregir el rumbo gubernamental, disminuir la discrecionalidad y mejorar el trato igualitario con los ciudadanos, es decir, fortalecer un Estado de derecho, a semejanza de los países de alto desarrollo; sin embargo, al menos en muchos países latinoamericanos, si bien se adhirieron a tales pretensiones, a nivel local el propósito se ha trastocado y manipulado, el establecimiento de nuevas leyes no ha garantizado procesos de mayor equidad, eficacia social y participación de actores sociales, y en muchas ocasiones siguen siendo los mismos grupos dominantes los que resultan beneficiados por ellas.

GOBERNANZA Y EDUCACIÓN

En este marco globalizado, orientado hacia la gobernanza como forma de participación conjunta entre grupos o asociaciones públicas y privadas de índole nacional o internacional interesadas en la educación, la UNESCO ha encabezado los esfuerzos de mejora de este sector, con el propósito de atender el derecho a la educación en las naciones integrantes, y ha sido promotora de reuniones mundiales. Durante la década de 1990 encabezó la Conferencia Internacional de Educación para Todos, donde evidenció los raquíticos avances educativos a escala mundial y los grandes desequilibrios entre las naciones desarrolladas y los países en vías de desarrollo. El planteamiento central fue llegar a una serie de consensos sobre las necesidades básicas de aprendizaje y establecer propósitos y metas para que los diferentes países participantes los siguieran y pudieran contar con apoyos técnicos y financieros.

Las metas establecidas en aquella reunión para ser alcanzadas en el 2000 fueron posteriormente evaluadas en el Foro Marco de Acción de Dakar, Educación para Todos, Cumplir Nuestros Compromisos Comunes. En ese evento, los resultados de evaluación reportados arrojaron que los países participantes no cumplieron con los compromisos establecidos. Rosa María Torres (2015), especialista en estas áreas, señaló que aunque se dieron esfuerzos en cada país, las metas sugeridas no se alcanzaron y se propusieron nuevamente para 2015, pero en ese año se hicieron ajustes en lo que ahora se denominan los Objetivos

para el Desarrollo Sostenible, que resultan más ambiciosos que los anteriores y para esa autora han diluido el sentido inicial del movimiento de Educación para Todos, al incorporar otros objetivos más allá del ámbito educativo.

Durante este periodo de 25 años, la educación resultó de interés no sólo para la UNESCO: después del año 2000, la intervención del BM y la OCDE comenzó a impulsar también una serie de acciones con sus integrantes o acreedores.

El BM, desde esa fecha, fue generando financiamiento a países en desarrollo para mejorar la atención escolar, incorporar a la población indígena, disminuir la exclusión por género y marginación, además de colaborar en procesos de descentralización de los servicios. El BM tiene la política de contribuir al desarrollo de aspectos relacionados con el incremento del desarrollo económico del país de que se trate. El financiamiento y los apoyos se otorgan a partir de la aceptación de las recomendaciones establecidas de forma internacional, y son susceptibles de evaluación como el referente para conocer hacia dónde se ha destinado el recurso y los resultados que ha generado (The World Bank, s/a).

En el caso de la OCDE, su propósito como organismo internacional ha sido fomentar el desarrollo económico de sus integrantes, aunque el apoyo se ha diversificado más allá de lo estrictamente económico.

En 2000, ante los escasos avances de los propósitos establecidos en la década por Educación para Todos a escala mundial, la OCDE intervino para proponer un examen trianual que permitiera conocer el nivel educativo en que se encuentran los países que integran la organización, y con ello identificar los entornos sociales, culturales y económicos que promueven mayor calidad.

Así, se inició el Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA) que diseñó un examen de aplicación internacional para medir el rendimiento de alumnos de 15 años, en áreas temáticas clave. Se busca conocer en qué medida los estudiantes que se acercan al final de la escolaridad obligatoria han obtenido los conocimientos y las aptitudes que son esenciales para una participación plena en la sociedad; además, estudia igualmente una gama amplia de resultados educativos, entre los que se encuentran: la motivación de los alumnos por aprender, la concepción que éstos tienen sobre sí mismos y sus estrategias de aprendizaje (OCDE, 2006).

En la experiencia desarrollada en 2003, la OCDE señaló:

> El propósito fundamental de los gobiernos a la hora de mejorar la calidad de los servicios educativos es la posibilidad de ofrecer poderosos alicientes que incentiven a las personas, las economías y las sociedades a elevar el nivel de educación. La prosperidad de los países se deriva hoy, en gran parte, de su capital humano, y si quieren triunfar en un mundo en rápida transformación, las personas necesitan mejorar sus conocimientos y habilidades a lo largo de toda la vida. Para ello es preciso que los sistemas educativos sienten unas bases sólidas, promuevan el saber y las habilidades y refuercen la capacidad y la motivación de los jóvenes para seguir aprendiendo después de terminar su escolarización (OCDE, 2006).

Aunque PISA no puede identificar relaciones de causa y efecto entre las políticas, prácticas y los resultados educativos, sí puede mostrar a educadores, a responsables políticos y a todo el público interesado en qué se parecen y diferencian los sistemas educativos, y lo que eso supone para los estudiantes (OCDE, 2006).

La primera aplicación del PISA, en 2000, abarcó sólo contenidos matemáticos, pero progresivamente este examen trianual incorporó lectura y contenidos de ciencias. Esta primera experiencia constató las diferencias asociadas a los resultados de los estudiantes con el desarrollo económico del país de procedencia.

El panorama que se presentó permitió detectar muchos aspectos y reconocer a aquellos países que han hecho bien su actividad educativa y se han esforzado por desarrollar una mejor educación en su país, correlacionado con su despegue económico, como Corea del Sur y Singapur.

Si bien esta contrastación de prácticas resulta interesante por la diversidad de esfuerzos y orientaciones que los sistemas educativos han generado para mejorar su educación y la forma en que repercute en su condición económica, es necesario tener presente la desigual condición cultural de los países y las enormes brechas de financiamiento que se presentan entre países desarrollados y en desarrollo.

Ante el panorama reiterado de débiles aprendizajes en diversos países, la OCDE llevó a cabo entre 2002 y 2004 un estudio internacional sobre la condición de los docentes y presentó un estudio denominado "Los docentes son importantes. Atraer, formar y conservar a los docentes eficientes".

Este estudio conjuntó el análisis de 30 países (Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea del Sur, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía) con el propósito de aprender unos de otros, proponer temas y sugerir opciones de intervención política y abrir las políticas educativas al escrutinio (OCDE, 2005).

Entre los aspectos que se abordaron en dicho documento, la OCDE señala:

> La política magisterial es prioritaria en las agendas políticas. El docente es el recurso más significativo de las escuelas, los docentes se vuelven esenciales para mejorar la escuela. La mejora de la eficacia y equidad de la educación depende, en gran medida, de que se estimule a personas competentes para que deseen trabajar como docentes, de que su labor docente sea de alta calidad y todos los alumnos tengan acceso a una enseñanza de alta calidad (2005).

El estudio reveló que una gran cantidad de docentes contratados durante el gran periodo de expansión de las décadas de 1960 y 1970 está ahora a punto de jubilarse, y esto implica un gran desafío y una importante oportunidad, ya que puede ingresar una planta docente más joven que si bien representaría una menor presión presupuestal, habría que desarrollarle habilidades y experiencias necesarias para su futura labor.

Las principales inquietudes se orientan a atraer a la docencia a los mejores candidatos a través de verla como una carrera profesional atractiva, buscando el desarrollo del conocimiento y las habilidades de los docentes seleccionados y la conservación de los docentes eficientes en las escuelas.

Esto conlleva implicaciones políticas en dos niveles. El primero atañe a la profesión docente en su conjunto, y busca mejorar su estatus y competitividad dentro del mercado laboral, así como el desarrollo magisterial y los ambientes escolares de trabajo. El segundo conjunto de iniciativas es más específico y se centra en atraer y conservar a tipos particulares de docentes para que trabajen en determinadas escuelas.

En los países participantes se evidencian dos modelos básicos para configurar el empleo docente: el modelo "basado en la carrera" y el "basado en el puesto". Aunque ningún país representa un ejemplo "puro" de cualquiera de estos modelos, la distinción es útil para aclarar las características del empleo de los docentes.

Los sistemas basados en la "carrera" son cuestionados por la carencia de rasgos cualitativos necesarios para su desempeño, ya que la formación de los docentes no está conectada con las necesidades escolares, el criterio de selección para el ingreso no siempre hace hincapié en las competencias necesarias para una enseñanza eficaz, los docentes carecen de incentivos para continuar evolucionando una vez que obtienen la plaza, y las fuertes reglamentaciones limitan la capacidad y los incentivos para que los centros educativos respondan a las diversas necesidades locales. En dichos países, en respuesta a estas contradicciones, parece urgente aplicar políticas que permitan trabar conexiones entre la educación inicial, la selección y el desarrollo profesional de los docentes (OCDE, 2005).

Los servicios públicos basados en el puesto tienden a centrarse en seleccionar al candidato más adecuado para cada puesto, bien sea por contratación externa o por ascenso interno. Generalmente, el acceso es abierto a una gama amplia de edades y preparaciones, relacionadas con el tipo de puesto a desempeñar. La idea sería que los sueldos iniciales sean atractivos y que alcancen un nivel máximo en un tiempo relativamente temprano para la carrera. Los docentes podrán promoverse siempre que compitan con éxito por los puestos vacantes. La selección y administración de personal en dichos sistemas con frecuencia están descentralizadas y en manos de las escuelas o las oficinas de las autoridades locales.

Para poder llevar las pretensiones anteriores, se propone el desarrollo de las siguientes políticas:

- Evaluar e incentivar la enseñanza eficaz; es decir, enfatizar la evaluación de los docentes en un afán de perfeccionamiento (de evaluación formativa). Esto puede ser moderado y de bajo costo e incluir autoevaluación, evaluación informal de los colegas, observación en la clase, conversaciones estructuradas y retroinformación regular por parte del director y de colegas experimentados.

Diseñada sobre todo para mejorar la práctica en el salón de clase, esta evaluación proporcionaría oportunidades regulares para que el trabajo del docente fuera reconocido y celebrado, y ayudaría tanto a los docentes como a las escuelas a identificar las prioridades de formación profesional.

- Que la evaluación individual del docente ocurra dentro de un marco proporcionado por declaraciones acordadas por la profesión en general de las responsabilidades y los estándares del desempeño profesional que los directores y otros colegas veteranos necesitan (OCDE, 2005).

POLÍTICA Y EVALUACIÓN DOCENTE EN AMÉRICA LATINA

A partir del marco establecido por la OCDE, la Organización Regional para América Latina y el Caribe (ORELAC-UNESCO) llevó a cabo en 2013 una estrategia regional con siete países con el propósito de perfilar políticas docentes en la región, lo que permite apreciar la congruencia y continuidad de estas bases de gobernanza en el ámbito mundial y posteriormente a escala regional.

En este trabajo se constata la difícil situación del magisterio en América Latina, pues no obstante haberse desarrollado en los últimos años sistemas de acreditación, de pruebas de egreso o habilitación para el ejercicio profesional, así como formulación de estándares que permiten orientar los currículos formativos, se hace necesario el establecimiento de políticas relacionadas con la problemática presentada en el Cuadro 1.

TENDENCIAS EN LA EVALUACIÓN DE LOS DOCENTES

Murillo (2007), en un trabajo para la UNESCO, revisó diferentes modelos y prácticas sobre evaluación del desempeño docente en 50 países, planteando aspectos sustanciales que permiten comprender las acciones que se han puesto en marcha en países de América Latina.

Existen tanto modelos que responsabilizan a los docentes directamente por los resultados de los aprendizajes de sus estudiantes, dando con ello la necesidad de evaluar a estudiantes y a los propios profesores,

Cuadro 1

Problemas	*Orientaciones de política*
Formación inicial. Los nudos críticos identificados son: *a)* bajo nivel de formación de quienes ingresan a los estudios pedagógicos; *b)* débil calidad de los programas de formación; *c)* formación universalista de los profesores, sin especialización para trabajar con alumnado de grupos sociales desaventajados; *d)* institucionalidad pública con insuficientes capacidades para la regulación de la calidad en este ámbito.	*Formación inicial docente.* A. Promover el ingreso de mejores candidatos a la docencia elevando el nivel de exigencias para ingresar a los estudios pedagógicos. B. Fortalecer la calidad de los programas de formación docente, los contenidos curriculares, las estrategias de formación y evaluación de aprendizajes y la calidad de los formadores. C. Ofrecer una formación de calidad pertinente para el trabajo educativo con grupos sociales desfavorecidos. D. Asegurar sistemas apropiados de regulación de la calidad de los programas de formación y de quienes egresan de ellos.
Formación continua. Entre los temas críticos de la formación continua se destacan: *a)* escasa relevancia y articulación entre sus diferentes modalidades; *b)* bajo impacto de las acciones emprendidas; *c)* desconocimiento de la heterogeneidad docente; *d)* falta de regulación de la oferta; *e)* poca consideración de la realidad de las escuelas y del aprendizaje colaborativo; *f)* dificultades para la regulación y escasa pertinencia de la oferta de posgrados.	*Desarrollo profesional y formación continua.* A. Asegurar al profesorado el derecho a una formación continua relevante y pertinente, centrada en la formación integral y los aprendizajes de los estudiantes. B. Impactos significativos de la formación continua en las prácticas de enseñanza y en los aprendizajes de los estudiantes. C. Construir trayectorias de desarrollo profesional distinguiendo etapas en la vida del docente. D. Establecer mecanismos de regulación de la oferta de formación continua con el fin de asegurar su calidad y relevancia. E. Promover el aprendizaje colaborativo en el contexto escolar. F. Regular la pertinencia de la oferta de posgrados.

Carrera docente. Los temas críticos son los siguientes: *a)* dificultad para atraer y retener buenos docentes; *b)* carreras que desconocen fases de la docencia; *c)* disociación entre carrera y desarrollo profesional; *d)* tensión entre estructuras salariales comunes y remuneraciones diferenciadas; *e)* dificultades en la generación de consensos para la evaluación del desempeño.	*Carrera docente.* A. Diseñar y establecer carreras destinadas a fortalecer la profesión docente y a incidir en la atracción de buenos candidatos. B. Reconocer en la carrera diferentes etapas de desarrollo de la trayectoria y la competencia docente. C. Estructurar la carrera docente en torno al mejoramiento del desempeño profesional. D. Diseñar y establecer una política de remuneraciones e incentivos clara y articulada para estimular la labor profesional docente. E. Desarrollar sistemas válidos y consensuados de evaluación del desempeño profesional docente. F. Disponer de mecanismos transparentes para el acceso a las plazas docentes y para la asignación de éstas.

Fuente: ORELAC-UNESCO, 2013.

como los que confían plenamente en su profesionalidad y no requieren de evaluaciones, como sucede en Finlandia.

La evaluación es, en general, un proceso complejo como compleja es la actividad docente, las múltiples dimensiones que se conjugan en la práctica docente, en estrecha relación con las características de la cultura escolar y la dinámica de la institución donde se labora, el tipo de creencias, saberes y prácticas de cada docente producto de su trayecto personal y profesional, así como el tipo de contenidos y asignaturas que imparten, influyen en su desempeño y resulta difícil capturar esa riqueza en un solo instrumento o en una sola estrategia de evaluación.

Como se aprecia, los lineamientos establecidos por la OCDE desde 2005 se han aplicado en casi todos los países de América Latina, incluido México. De ahí que las políticas establecidas en nuestro país desde 2009 se hayan enfocado a dar una nueva modalidad a la carrera docente y con ello a poner en práctica enérgicos procesos de evaluación.

Ante este panorama de política educativa y de evaluación docente, se presentan en el último punto de este capítulo las tendencias internacionales que se han registrado en la evaluación del desempeño en la zona de América Latina.

Las perspectivas sobre este tipo de evaluación son diversas, surgidas desde diferentes perspectivas teóricas, desde contrastantes realidades sociales y hasta con finalidades contrapuestas.

Desde una perspectiva gerencial y empresarial, la evaluación del desempeño en términos generales se ha desarrollado como un proceso de vital importancia para la organización, pues a través de ella se determinan las deficiencias que limitan los resultados individuales que contribuyen al logro de los objetivos y metas de la organización (Cruz, s/a).

La información que se obtiene resulta útil para planificar el entrenamiento, desarrollar las políticas de personal, retroalimentar al trabajador para que pueda evaluar la forma en que está laborando, articular la política de remuneración de la empresa, entre otros:

Por ello, es necesario controlar o evaluar el comportamiento de los recursos humanos, lo cual sirve como punto de partida para determinar dónde están las deficiencias y necesidades, por lo que no puede ser un proceso formal establecido por los niveles funcionales, sino que debe realizarse de forma sistemática, ser un proceso continuo y a la vez periódico, lo cual evidentemente tendrá una incidencia significativa en el logro de la eficacia organizacional (Gestiópolis, s/a).

Todas las organizaciones tienen como un aspecto central de su acción la consideración del recurso humano con el que cuentan: es parte esencial para lograr los propósitos de productividad que se espera lograr; pero en el caso de la educación y de la escuela en particular, es imprescindible verlas desde la función social, que atiende el innegable derecho de la población a recibir una educación de calidad, además de atender un proceso humano que integra múltiples dimensiones que lo tornan complejo, con diferentes aristas que no son controlables por el sujeto en cuestión y que lo vuelven complicado y hasta contradictorio.

El proceso educativo está inmerso en diferentes dimensiones y factores que se influyen mutuamente, y tratar de enfocarse sólo en uno de los actores del proceso es no comprender la interrelación que se ejerce por parte de los demás actores del proceso formativo: la familia, la comunidad, la escuela y sus recursos, el currículum y el sistema edu-

cativo a través de las normas y relaciones de organización en que se enmarca el trabajo escolar.

El enfoque desde el que se evalúa la actividad docente depende de la concepción teórica de la que se parte y de los propósitos que se persiguen. Diversos autores han caracterizado los modelos que orientan este proceso: Zabalza (2005) señala que hay dos tipos de evaluación: la dirigida hacia el control y seguimiento administrativo, y otra enfocada a procesos de formación y desarrollo profesional. La primera se enfoca ante todo a la toma de decisiones laborales, escalafonarias y salariales sobre el personal de una institución, por lo que se transforma en evaluación fiscalizadora. La evaluación orientada a la verificación de logros se preocupa por el desarrollo individual de la persona y por su crecimiento profesional con el convencimiento personal.

Por su parte, Vaillant (2008) señala que en la literatura sobre modelos de evaluación, algunos se basan en un perfil docente, y otros en los resultados obtenidos por los estudiantes, en los comportamientos en el aula y en las prácticas reflexivas; así, el autor propone la tipología mostrada en el Cuadro 2.

Por otro lado, las prácticas de evaluación están relacionadas con las condiciones de centralización o descentralización de los servicios educativos, lo que ha conducido también a la estandarización de los procesos tanto de evaluación de alumnos como de docentes. Los estándares permiten establecer parámetros para constatar qué tan cercano o lejano se está de lo establecido como adecuado en un desempeño, relacionado con las llamadas buenas prácticas docentes El uso de estándares en edu-

Cuadro 2. Modelos de evaluación posibles

Foco del modelo	*Elementos a observar*
Perfil del docente.	Formación de base y experiencia.
Resultados obtenidos por los estudiantes.	Vínculos con el alumnado y con los conocimientos.
Comportamientos del aula.	Estrategias utilizadas para promover la motivación de los estudiantes.
Prácticas reflexivas.	Tipo de vínculo establecido entre colegas.

cación no se desarrolla con la idea de estandarización relacionada con homogeneizar, más bien se tiene la idea de estandarizar como tener un parámetro que permite saber qué tan cerca o lejos se encuentra un sujeto de lo que se define como adecuado, bueno o exitoso.

En ese sentido, Murillo comenta que si se considera profesional al docente, no hay razón alguna para no incorporarlo activamente en la construcción, mantenimiento y corrección de los sistemas de evaluación. El mismo ejercicio de pensar en los criterios que son importantes para evaluar el propio ejercicio laboral, es ya una práctica profesionalizante de los maestros y maestras. Sería ésta una apuesta de confianza de los sistemas educativos en sus mismos docentes, que daría un cariz distinto a la formulación de las políticas públicas educativas, generando una combinación virtuosa de democracia y profesionalismo (Inzunza, 2008, p. 3).

Por su lado, Murillo (2007), al abordar el problema de la evaluación del desempeño docente, asume la necesidad de ver este proceso de manera cercana a la definición de la carrera docente, para articular y secuenciar estos procesos a los que incluiría el sistema de carrera docente, orientado a la forma en que los docentes deben responder a los requerimientos relativos al perfil o ideal que se está buscando:

- En este marco, es el ingreso a la práctica docente el proceso que produce información relevante en cuanto al nivel de adecuación de las instituciones formadoras de docentes en relación a las necesidades cambiantes del contexto educativo. Este ajuste debe reconocer los diversos niveles del sistema educativo: central o de política pública nacional o federal, regional o territorial, y local (escuelas y aulas concretas).
- La retroalimentación que los procesos de acceso a la profesión docente posibilitan, ayuda además a que las instituciones formadoras vayan más allá de la simple adaptación a la realidad, e intenten generar nuevas proposiciones que recojan los saberes, experiencias y prácticas de los docentes en las aulas y escuelas (en contexto), y puedan así alcanzar nuevas formulaciones que enriquezcan el saber pedagógico. Es ésta una responsabilidad crucial —muchas veces una deuda— de los centros de formación con la carrera profesional docente (Izunza, 2008, p. 5).

CONCLUSIONES

La revisión de las nociones de *gobernanza global* y la *evaluación de docentes* nos remonta a comprender el surgimiento de la globalización o mundialización que está presente en todas las sociedades actuales, en un proceso que parece imposible de revertir.

La globalización ha colocado a casi todos los países en una dinámica de interrelaciones económicas, sociales y culturales que lamentablemente se presentan de manera desigual, y aunque no se niega la experiencia y las prácticas exitosas de las naciones desarrolladas, colocan a los países en desarrollo bajo su influjo, aunque sus condiciones sean diametralmente diferentes.

América Latina tiene aún problemas locales y de comunidades muy diferentes a lo que puede imaginar una institución o las organizaciones altamente desarrolladas.

Si bien la gobernanza permite la participación más horizontal de múltiples actores al concretarse las políticas en los países de origen, la población y las organizaciones sociales locales requieren ser escuchadas y ser partícipes de las decisiones y diseño de políticas educativas, aunque esto implique adecuaciones o modificaciones a las recomendaciones de política internacional. La gobernanza también tiene que desarrollarse con mayor amplitud en el ámbito local, para crear espacios de participación y voz de los diferentes grupos sociales, sobre todo aquellos que reciben los efectos negativos de las políticas puestas en marcha.

Si bien los marcos de acción establecidos por la gobernanza global a través de sus instituciones y organizaciones globales pretenden ambiciosamente atender y combatir las carencias sociales, económicas y ambientales, han sido insuficientes para atender los problemas de injusticia, desigualdad y pobreza. Ante esto, es necesario generar una gobernanza que se rija con principios democráticos, justos, responsables y sostenibles.

La evaluación a los docentes parece tener elementos consensuados en la comunidad mundial, pero las respuestas se obtendrán de su aplicación específica en cada comunidad; así, la interrelación entre lo global y lo local tiene que afianzarse y comprenderse, considerando que es en el ámbito local donde se producen los hechos concretos de la política y que son los ciudadanos, en última instancia, los que dan sentido a su acción social y educativa.

Vivir en una aldea global nos plantea muchos retos y desafíos que sin duda tendrán que atenderse bajo fórmulas de un mayor conocimiento y participación de quienes somos beneficiados o perjudicados por las políticas en cuestión.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, L. (2015). *Gobierno y administración pública.* México: Fondo de Cultura Económica. Recuperado de https://books.google.com.mx/books

Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*, 5-32. Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533693001

Aguilar, L. F. y Bustelo, M. (2015). Gobernanza y evaluación: Una relación potencialmente fructífera. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas,* (4), julio-diciembre, 23-51. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. Recuperado de http://www.redalyc.org/pdf/2815/281521696002.pdf

Amycos (2005). Colección de Fichas Informativas "Me pregunto qué es". Ficha nº 9: Los bienes públicos globales. Burgos. Recuperada de http://www.amycos.org/interactivos/pregunto/media/pdf/ficha9.pdf

Arnaud, B. y Marín, G. (2013). Diccionario del poder mundial. Fondo por una nueva gobernanza global. *Le Monde Diplomatique.* Aún Creemos en los Sueños. Recuperado de http://world-governance.org/IMG/pdf_Diccionario_Poder_Mundial_ES_1_.pdf

Cruz, O. (s/a). Control de la gestión empresarial. Monografías. Recuperado de http://www.monografias.com/trabajos82/control-gestion-empresarial/control-gestion-empresarial3.shtml

Díaz, L. T. (2016). Globalización y gobernanza global: El quehacer del derecho internacional. En J. Ma. Serna de la Garza, *Gobernanza global y cambio estructural en el sistema jurídico mexicano.* México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado de https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4095/6.pdf

Gurría, J. A. (2009). 15 años de México en la OCDE. Recuperado de http://www.oecd.org/centrodemexico/15aosdemexicoenlaocde.htm

Izunza, J. (2008). Evaluación, carrera y formación docente. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa 2008*, *1*(2). Recuperada de http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num2.html

Ocampo, J. A. (2015). Gobernanza global y desarrollo. Nuevos desafíos y prioridades de cooperación internacional. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Siglo XXI.

Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe-UNESCO (2013). Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe. Estrategia regional sobre docentes. Santiago de Chile: Autor.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2006). Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA). Recuperado de http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/programainternacionaldeevaluaciondelosalumnospisa.htm

—— (2009). Los docentes son importantes. Atraer, formar y conservar a los docentes eficientes. Recuperado de http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=9789264046276

Ruiz, D. y Cardénas, C. (s/a). ¿Qué es una política pública? *Revista Jurídica Universidad Latina de América*. Recuperada de http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm

The World Bank (2006). El Banco Mundial y la educación. Recuperado de http://www.brettonwoodsproject.org/es/2006/02/art-528478/

—— (s/a). Educación para todos. México. Recuperado de http://search.worldbank.org/all?qterm=educaci%C3%B3n+para+todos+M%C3%A9xico&title=&filetype=&os=20

Torres, R. M. (2015). 2015. Recuperado de http://otra-educacion.blogspot.mx/2015/01/2015.html

Vaillant, D. (2008). Algunos marcos referenciales para la evaluación del desempeño docente en América Latina. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa, 1*(2). Recuperado de http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num2/art1.pdf

Capítulo 9
Nociones de gobernanza y liderazgo en los centros escolares. Experiencia en la ontología del lenguaje. (Líder)

Laura Carreño Crespo

La transformación de los proyectos educativos no ocurre de la misma manera en todas las escuelas ni del mismo modo. No es lo mismo gestionar los cambios de mejora física, eficacia y eficiencia en el aprendizaje de los alumnos, que los de organización de espacios y tiempos de trabajo de los docentes en una escuela; podríamos ejemplificar que cada centro escolar es como una huella digital: ninguna es igual a otra, y en cada una hay sus especificidades y particularidades, y proyectos que resultan exitosos para una, pero un fracaso para otra.

Esta caracterización de única e irrepetible es dada por los individuos que integran el centro escolar, es por ello que desde la década de 1990 la política educativa ha enfatizado sus acciones en la gestión escolar, sobre todo a partir de 2001, cuando surge el programa Escuelas de Calidad; así, las escuelas se convierten en el centro de la política educativa y surgen otras voces externas a la escuela tradicional como son los Consejos de Participación Social (CEPS), cuerpos colegiados en los que participan el director de la escuela, los maestros y padres de familia, alumnos, ex alumnos y empresas, fundaciones, organizaciones de la sociedad civil, universidades, estudiantes de servicio social, voluntarios, sindicatos o autoridades educativas externas a la escuela.

Estos nuevos actores, inmersos en las decisiones de influir en la calidad educativa sustentados en los enfoques de gobernabilidad y gobernanza, en el que se convierten en agentes de cambio desarrollando un liderazgo compartido en las escuelas, han sido un tanto polémicos y se

ha discutido sobre la necesidad de revisar y replantear las exigencias y propuestas de sus intervenciones.

A partir de lo anterior, el interés del presente artículo es reflexionar sobre dos temas de interés de la política educativa, como son la *gobernanza* y el *liderazgo escolar*, conceptos que en 2012 se enfatizan a escala internacional; un tercer punto de interés es compartir con el lector las expresiones de los actores escolares, escucharlos, conocerlos a través de sus declaraciones, sabiendo que "las palabras explican, pero también implican". Por ello, se comparte aquí una actividad en la que los docentes y docentes nóveles emiten el significado de "ser docente".

Al inicio se aborda la definición de *gobernanza* desde el ámbito internacional, y después el de *autonomía de gestión*, para concluir con el diseño de una acción denominada "tendedero de opinión", en la que por medio de un sondeo se propuso rescatar la opinión y el significado de los maestros acerca de la noción "ser docente". Para ello se toman como base para esta investigación "las representaciones sociales" (Moscovici) mediante la objetivación cognitiva, también su representación a partir de los nexos que se subjetivan con los valores, la ideología y los parámetros de la realidad social, así como el sentido hermenéutico de liderazgo (Austin) en el entendido de que los seres humanos coordinamos nuestras acciones mediante los actos del habla.

CONCEPTO DE GOBERNANZA Y ORGANISMOS INTERNACIONALES

El término *gobernanza* comenzó a popularizarse en la década de 1980 tanto en el ámbito académico como en el político, aunque algunas veces se ha presentado como sinónimo o antónimo de gobierno, dependiendo del contexto en donde se emplee.

El núcleo semántico de *gobernanza* responde a una variedad de definiciones, sin embargo, ya forma parte del léxico de uso corriente de la administración pública. En la mayoría de los países este término es empleado en forma positiva para referirse a un buen gobierno. En el ámbito académico, como en el de la política, este término se utiliza para describir una meta o como referencia a las organizaciones modernas.

Organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe

(ORELAC) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), así como los sistemas que las integran, consideran la gobernanza uno de sus temas centrales; para la ONU, "la buena gobernanza promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero".

Este término es acompañado o adjetivado como *gobernanza democrática,* en el que se considera que las tareas deben de estar encaminadas a erradicar la pobreza, procurar la protección del medio ambiente, garantizar la igualdad de género y proporcionar los medios de subsistencia sostenibles.

Así, en el portal de la ONU se describe que la gobernanza será promovida a partir de las siguientes vías:

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Apoya los procesos nacionales de transición democrática (a través de campañas públicas de información); fomenta y establece el diálogo (redes de información, redes de conocimiento, etc.); y divulga información sobre prácticas idóneas.
- El Fondo Monetario Internacional (FMI). Fomenta la gobernanza mediante préstamos y asistencia técnica (fomenta la transparencia política con códigos y normas internacionales, vigilancia al gasto público que tenga relación con la reducción a la pobreza). Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI).
- Fondo de Naciones Unidas para la Democracia. Creado en 2005, su propósito es financiar proyectos que fortalezcan la voz de la sociedad civil, promover los derechos humanos y garantizar la participación ciudadana en procesos democráticos.
- La red en línea de las Naciones Unidas sobre administración y finanzas públicas. También creada para establecer una red en línea que conecte las instituciones públicas administrativas regionales y nacionales (facilitar el intercambio de información, experiencia y capacitación en materia de política y gestión del sector público).

El 9 de diciembre de 2013 la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) aprobó la "Declaración de Santiago sobre gobernanza, lucha contra la corrupción y

confianza pública". En este documento se afirma que en el contexto actual latinoamericano, caracterizado por una creciente desconfianza ciudadana hacia las instituciones democráticas, es fundamental que la labor de las EFS no se agote en el control fiscal, sino que éstas deben convertirse en un vehículo para promover la integridad, combatir la corrupción y abonar en la construcción de entornos de gobernanza. Igualmente, durante la XXIV Asamblea General de la OLACEFS, en las discusiones del tema técnico: "El papel de las EFS en relación con la gobernanza pública", se habló sobre la necesidad de tener una definición estándar apropiada para el ámbito de la auditoría gubernamental.

Después de esta revisión podemos ver que *gobernanza* es un término multinivel que se emplea para describir la asociación de entes privados en tareas de la administración pública: es una forma en que los gobiernos, en conjunto con sus aparatos burocráticos, gobiernan o dirigen a la sociedad, y en un análisis podemos ver las ideas, los recursos y los actores gubernamentales que deciden las estrategias para que con la fundamentación de marcos normativos del "deber ser" postulen una serie de acciones para garantizar la eficacia de los gobiernos y así formular el concepto de "buen gobierno".

Pero también la gobernanza compromete la creación de instituciones con nuevos modelos de interlocución y negociación entre gobierno, sociedad y mercado.

Como académicos, nos atañe conocer y analizar la actual reforma educativa, en específico la gobernanza normativa correspondiente al Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 y en consecutiva la del Programa Sectorial de Educación, así como las articulaciones de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y sus instituciones: cómo se organizan para definir los criterios públicos de valor o bien detectar debilidades y oportunidades de mejora.

Este conocer y analizar no sólo se trata de entender cómo el Estado-gobierno se organiza, sino nos corresponde saber mediante qué estrategias nos tenemos que incorporar, con instancias que nos permitan participar en la construcción de líneas de acción a seguir, para una aceptación recíproca y construcción compartida.

Precisamente, deben aclararse algunos términos que implica la gobernanza, como son el de *autonomía de gestión*, de *participación*, de *orientación* y de *consenso*; la discusión intelectual debe partir de distinguir las variadas

problemáticas y los conflictos y definir cuáles son los alcances y límites del Estado y la participación de la comunidad escolar, y cómo debe ser la relación entre ambos; asimismo, de cuánta autonomía se goza y qué papel desempeña el docente en esta nueva reconstrucción social, política y económica.

NOCIONES SOBRE LIDERAZGO

¿Qué características poseen las personas que más influyen para la toma de decisiones en la escuela? Para responder esta pregunta debemos tomar en cuenta que el liderazgo no es una atribución directa, sino una particularidad personal que se construye y se expresa en prácticas concretas, ámbitos y hasta contextos específicos. Aquí cabe otra pregunta: ¿un líder nace o se hace?, lo cual nos lleva a la reflexión de reconocer que algunas personas nacen con amplias capacidades, mientras que otras las adquieren y desarrollan su potencial de acuerdo con las circunstancias que enfrentan o al contexto en el que se encuentran.

Es por ello que se considera que el liderazgo se ubica en un plano horizontal, en donde no sólo el líder formal posee este potencial. Ante esto, se busca identificar qué características debe poseer el individuo para desarrollar el liderazgo, visto como "un conjunto de prácticas intencionadamente pedagógicas e innovadoras […] que buscan facilitar, animar, orientar y regular procesos complejos de delegación, negociación, cooperación y formación de los actores educativos" (OECD, 2008).

Para Rodrigo (2006, p. 33), las características de un buen líder son:

- Tener visión, saber predecir cambios y proponer estrategias de acción.
- Saber establecer objetivos acordes a la visión de cambio.
- Saber comunicar sus estrategias a los colaboradores de manera asertiva y directa mientras escucha sus aportaciones.
- Capacidad de dirigir las propiedades y ser capaz de centrar los esfuerzos del grupo para el logro de las metas establecidas.
- Ser un gran motivador, consiguiendo que sus seguidores se centren en el interés común por encima del personal.
- Saber formar a sus colaboradores y detectar necesidades.

- Tomar decisiones y responsabilidad de las consecuencias de ello.
- Saber evaluar la calidad de las decisiones, aprendiendo de los errores y mejorando en el futuro.

Gardner, Sergiovanni y Senge, entre otros, describen al liderazgo como la conducción en las organizaciones que genera transformaciones, la cual debe ser asumida por un director para resolver situaciones de crisis o incertidumbre en un centro educativo, y generar espacios que permitan el desarrollo de procesos innovadores.

Gardner (1995), en una visión cognitiva del liderazgo, dice textualmente:

> Un líder es un individuo que crea una historia que afecta significativamente los pensamientos, conductas y sentimientos de un número significativo de personas (llamadas seguidoras) [...] un líder puede sólo ser efectivo si su historia es poderosa. En mi análisis, las historias más poderosas resultan ser las de identidad; historias que ayudan a los individuos a descubrir quiénes son, de dónde vienen, dónde están, o deberían estar. Un elemento crucial de la efectividad de una historia depende de si el líder "encarna la historia".

Peter Senge (1995) define el *liderazgo de gestión* como un conjunto de procesos que orientan a las personas e instituciones hacia una determinada dirección para alcanzar la excelencia y el aprendizaje organizacional, a través de medios no coercitivos, y a generar procesos de colaboración con otros para el logro de la misión institucional.

El término de *líder* o *liderazgo* en el campo educativo se refiere, desde la perspectiva de la gestión escolar, al sujeto o conjunto de personas que afrontan los nuevos retos, problemas, necesidades y desafíos motivados por el deseo de mejorar el aprendizaje; este liderazgo no es exclusivo de los docente o del director del plantel, puede ser generado por padres de familia o agentes externos, y ese conjunto de esfuerzos al instaurar prácticas para el bien común, creando experiencias exitosas y de autoaprendizaje, es el que se entiende como liderazgo en el centro escolar. Refiere Murillo: "el liderazgo comienza a verse menos como individuo y más como una comunidad, asumido por distintas personas según sus competencias y momentos" (en Elmore, 2006, p. 5).

DECLARACIONES DE LOS AGENTES ESCOLARES: "QUÉ ES SER DOCENTE"

Algunos autores que hablan sobre liderazgo dan énfasis a las declaraciones del sujeto, como lo podemos encontrar en el documento "Bases del liderazgo escolar en educación" (OREALC-UNESCO), que nos dice que las emociones tienen un papel importante para el liderazgo: el lenguaje no sólo describe las emociones sino que las posibilita, y es esa conversación y comunicación con los otros lo que nos motiva e incita a desear y actuar para transformar.

En el marco del LXXX Aniversario de la Escuela Normal Superior de México (ENSM) se realizó una actividad denominada "Tendedero de Opinión" en la que se tomó como protagonista tanto a docentes experimentados como a nóveles para, mediante su opinión, rescatar la noción que se tiene de "ser docente". Para ello se toman como base "las representaciones sociales" de Moscovici, mediante la objetivación cognitiva, así como su representación a través de los nexos que se subjetivan con los valores, la ideología y los parámetros de la realidad social; asimismo, se recurre al sentido hermenéutico del liderazgo (Austin), en el entendido de que los seres humanos coordinamos nuestras acciones mediante los actos del habla.

El presente trabajo se centra en la realización de un ejercicio comprensivo, analítico y reflexivo de cómo a partir del "acto del habla" se construye la intencionalidad, y que esa intencionalidad se convierte en finalidad, interrelación que da origen al pensamiento. Es aquí donde se puede objetivar la narrativa y en un sentido semántico caracterizar al sujeto con su historia, cultura y valores.

Por otro lado, la teoría de Moscovici de las representaciones sociales contribuye a explicar el proceso de formación de conductas y la orientación de las comunicaciones; es por ello que estos autores nos permiten introducir en el estudio el término de *líder* "como objeto de estudio en el que, a través de una red de opiniones, se analice el discurso y la representación social que se da en un grupo, que comparte la misma ideología profesional".

El lenguaje se ha interpretado como símbolo, como expresión de lo experimentado y de lo conocido, como manifestación de "vivencias", como comunicación, como forma. En este sentido, el lenguaje es comunicación precisamente cuando consideramos el modo más inmediato del ser del *Dasein* (estar en el mundo) (Heidegger, 2004, p. 22).

Metodología

A partir de la revisión de diferentes experiencias y modelos de análisis en torno al liderazgo educativo, es importante resaltar que el presente trabajo tiene como base un enfoque procesual de la composición escrita, en la que la noción cognitiva se relaciona con la producción escrita y se generan ideas que pueden pasar de la representación a lo actitudinal.

En este caso en particular se consideraron los aportes del "acto de habla" de Austin y Searle (citados por ORELAC/UNESCO, p. 88): "[...] el acto del habla es la capacidad preformativa del lenguaje, esto es, la capacidad de dar lugar a la construcción de situaciones e interacciones nuevas" referenciadas para ubicar el contexto de interrelación a partir del tipo de aproximación discursiva; con el denominado "Tendedero de Opinión", en el que a través de una pregunta reflexiva, que a simple vista perecería sencilla y simple, como fue: "Soy uno de esos docentes que…", se pudo realizar el análisis cualitativo del discurso del liderazgo docente y comprender al sujeto que habla, cómo habla y desde dónde habla.

Para el diseño de las categorías de análisis del discurso del liderazgo docente se llevaron a cabo diversas acciones a partir de los siguientes procesos:

1. Se seleccionaron a través del estudio y análisis de documentos los referentes a la formación de liderazgo de ORELAC/UNESCO (p. 74) en el que se considera que para que haya un clima escolar efectivo, los líderes escolares deben desenvolverse en sus centros de trabajo en: 1) un ámbito de la comunicación para la acción; 2) en los estados de ánimo del personal del centro, los alumnos, padres de familia; y 3) en el diseño, organización y gestión de planes de diversa índole.

   Los líderes son personas expertas en observar conversaciones, en observar lo que ocurre con el lenguaje y las emociones humanas. Por ende, sin esa competencia no es posible constituirse en líder. De allí que, metodológicamente, trabajar en torno a aspectos que involucran el lenguaje y el terreno de las emociones resulta indispensable en la formación de líderes en educación. El lenguaje y el campo de las emociones son dos elementos que están estre-

chamente vinculados a lo que se conoce como "clima escolar", entendido como el resultado de dinámicas de interacción entre los participantes (alumnos, profesores, directivos, etc.) de los centros; el clima escolar es fundamental en la calidad de la educación, en la que se sustenta que a través de un líder que genere un clima de confianza se obtiene un ambiente propicio para tener una educación de calidad.

En suma, aquellas sociedades en las que sus ciudadanos confían en sus instituciones políticas, judiciales, policiacas; en las que las reglas para inversionistas y trabajadores son claras y estables; en las que la gente sabe a qué atenerse respecto de su futuro, es mucho más probable que haya un mayor progreso material y cultural que en aquellas otras en las que priman la desconfianza y la incertidumbre.

También nos dice que en los seres humanos el lenguaje es más que simplemente emitir un mensaje o información, que a través del lenguaje somos afectados por las emociones y lo que decimos o expresamos afecta a los demás. Para este análisis del habla, los trabajos de Austin y Searle (citados en ORELAC/UNESCO) muestran que los seres humanos coordinamos nuestras acciones mediante un número amplio pero finito de actos del habla, los cuales considera esta organización como vitales para la formación de líderes: peticiones, ofertas, promesas, declaraciones y juicios.

2. Para el diseño de la herramienta en la que se pudiera plasmar el discurso ideológico que representará el "ser docente", respecto del concepto de *representación social*, con actitudes, significados y creencias, se retomó la propuesta de la artista Mónica Mayer, "Tendedero de Opinión", como un instrumento que permite un ejercicio de asociación libre al formular la declaración "Soy uno de esos docentes que...", en la que los participantes recurrieron a ella de forma espontánea.

Resultados

En el "Tendedero de Opinión" participaron 103 docentes de manera voluntaria. La interpretación que se dio a su discurso fue dentro de la

subjetividad de quien interpretó, y con base en las categorías de análisis del discurso del habla (Austin y Searle) se obtuvieron los siguientes resultados: primero, se menciona la definición de los cinco actos del habla; enseguida, la forma en que se caracterizó su testimonio sobre la docencia, y por último, se muestra un ejemplo del acto discursivo emitido textualmente por el docente (véase Cuadro 1).

En este ejercicio también encontramos expresiones metafóricas (acciones del habla que describen algo mediante analogía); es así como hubo expresiones de modo figurativo y algunas en forma poética que fueron compartidas por los docentes:

"La destacada arista de la poesía es cuando la docencia se revierte en eso, en poesía."
"Lee poco y serás como muchos, lee mucho y serás como pocos."
"Tiene un espíritu aventurero, sin miedos y límites, viendo para rodar para la vida."

También se encontraron expresiones emitidas desde lo afectivo:

"¡Cree que en la escuela, hay que ser felices!"
"Me gusta mirar a los ojos a mis alumnos y percatarme de su alegría, sorpresa o disgusto. Me alegro con la vida de los estudiantes."
"Tengo la profesión pegada como segunda piel. Con ella me he enojado, divertido, apasionado, aburrido, cansado, entusiasmado. Es mi vida, no la cambiaría por nada."

En menor proporción, también hubo manifestaciones de reclamo:

"El programa debe ser modificado."
"Se deben definir los parámetros de calidad."
"Intenta sobrevivir."

En otro análisis sobre la representación social, en donde la palabra y el objeto se corresponden como contenidos expectativos, se localiza otra forma de analizar estas discursivas desde el "ser", "hacer" y "tener" como docente.

Maurice Tardif (2004) plantea una serie de interrogantes sobre la naturaleza de los saberes que posee el maestro, caracterizándolos: si éstos son saberes técnicos, saberes de acción, de habilidades, o si son estrictamente cognitivos o discursivos. Refiere que el maestro parte de su

Cuadro 1. Actos del habla para lograr el liderazgo (OREALC/UNESCO)

	Peticiones	*Ofertas*	*Promesas*	*Declaraciones*	*Juicios*
Se define como:	Acciones lingüísticas de alguien que expresa a un interlocutor que requiere que se produzca otra acción (lograr una promesa del oyente implícita o extrínseca) y situando al docente como líder educativo.	Son promesas condicionales que dependen de la declaración de aceptación del oyente. Para el líder la confianza es el fundamento de toda relación social que no está sustentada en la fuerza; considera el tiempo como criterio.	Es la fuente de creación de confianza, indispensable en el liderazgo. Implica un compromiso manifiesto mutuo. Si prometo algo a alguien, esa persona puede confiar en ello y esperar que se cumpla con las condiciones de satisfacción; no es solamente un compromiso personal, sino también es social.	Son actos del habla imprescindibles para coordinar acciones, dado que abren o cierran los juegos o ámbitos de coordinación de acciones en los cuales discurre lo humano. La palabra conduce y el mundo genera una realidad diferente, le otorga poder a la palabra.	Como los demás actos del habla, los seres humanos estamos permanentemente enjuiciando: enjuiciamos todo lo que vemos. Lo apreciamos, lo valuamos, lo valoramos, lo sopesamos. Son subjetivas, dependen del observador. Datos del pasado, traídos al presente para orientar el futuro. Interactúa con el compromiso en el que está fundado. La expresión con fundamento o infundado, los juicios pueden ser válidos o inválidos. Preposiciones acerca de nuestras observaciones, el mundo de los hechos.

	Soy uno de esos docentes que...				
Aproximación discursiva	El docente expresa en el otro el logro de las acciones. Logren aprendizaje significativo, transmitan conocimiento, sean innovadores. Transformar a los alumnos, que salgan adelante, buscar su motivación, que sean felices en la escuela.	Expresiones para crear un clima de confianza, calidez, de deseos; resalta valores y emociones. Promover el pensamiento crítico. Acercarse a sus alumnos. Convivir, intercambiar ideas, sueña y planea un cambio educativo. Transforma, innova, tiene principios y valores, sueña con un cambio educativo.	Expresiones que marcan un compromiso mutuo para la mejora educativa. Se preocupa por la educación y por mejorar el trabajo. Hace propuestas nuevas.	Su discurso denota compromiso, expresiones acompañadas de información, en un plano de objetividad. Escucha a sus alumnos, pretende que se apasionen. La educación se vive y valora a través del análisis y la reflexión.	Argumenta con responsabilidad, se asume con respecto a su verdad. Enfatiza convicción con certeza de lo que sustenta su saber. Expresiones emitidas con referentes normativos; cita saberes o hechos con total convicción.
Ejemplo	Buscar que los alumnos aprendan a partir de sus propias ideas. Busca que los alumnos sean innovadores. Crea y fortalece seres humanos y no alumnos.	Cree "que tus acciones son el resultado del futuro".	Se siente realizada por ejercer esta profesión que deseo que mis alumnos se encuentren a sí mismos y sean capaces de pronunciar el bien común.	Tengo la profesión pegada como segunda piel. Con ella me he enojado, divertido, apasionado, aburrido, cansado, entusiasmado. Es mi vida, no la cambiaría por nada.	Piensa en una solución para algunos problemas en la sociedad, por ejemplo, el analfabetismo. Cómo ayudar a las personas que no cuentan con una educación ya que todos tenemos derecho a ir a la escuela, como está programado en el artículo 3° de la Constitución Política.

historia vital, y no sólo intelectual, sino emocional, afectiva, personal e interpersonal; así ubicamos frases como estas:

- Ser: *"Día a día me encuentro en esa 'interminable' búsqueda de saberes que el otro tiene y que sin duda van complementando mi interminable formación."*

El docente como sujeto del conocimiento —es decir, sus saberes del saber hacer, de sus habilidades y competencias, lo que comprende a su naturaleza de enseñanza— es aquí SABER HACER, ubicado en la siguiente reflexión:

- Hacer: *"Considero que la verdadera fuente que retroalimenta la labor del profesor es el reto aular. Se debe actualizar siempre porque al trasladar un aprendizaje, siempre debe estar actualizado y ser pertinente."*

El saber de los docentes es en parte social, es decir, los sitúa entre lo individual y lo social, e intenta integrarlo en un todo; esto es: el reconocimiento del sujeto epistémico y existencial, cuya experiencia permanece en el tiempo, es su propio reconocimiento social, en el *saber tener.*

- Tener. *"Cree en los jóvenes, en la creatividad e intelecto que tiene cada uno de ellos. Tiene principios y valores. Lucha por el trato igualitario al adolescente y a la inclusión académica."*
- *"Se forman, investigan y participan, me gusta enseñar y aprender de los demás."*
- *"Tomará bien las riendas de su grupo, implementando la lectura, motivándolos, siempre con buenas estrategias de aprendizaje; que sea breve y que se dé a entender en sus temas."*

CONCLUSIONES

El líder escolar sabe que la transformación para mejorar es en colectivo, y que el liderazgo democrático genera un clima apropiado para el avance; el líder escolar desea y es proactivo, su intención es romper con los viejos esquemas y centrarse en la innovación.

Aprender no es necesariamente el resultado de enseñar; los alumnos no deben aprender de la manera que se les enseña, se les tendrá que enseñar de la forma en la que aprenden, y esto es generado por una efectiva gobernanza y la convicción de que el liderazgo es una acción en la que todos debemos participar para transformar e innovar.

BIBLIOGRAFÍA

Heidegger M. (2004). *El concepto de tiempo. Tratado de 1924*. Editor digital: Titivillus.

Mora, M. (2002). *La teoría de las representaciones sociales de Serge Moscovici.* México: Universidad de Guadalajara.

Murillo J. (2006). Una dirección escolar para el cambio: Del liderazgo transformacional al liderazgo distribuido. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 4*(4).

Organización de las Naciones Unidas (2016). Gobernanza. 2016. Temas mundiales. Recuperado de http://www.un.org/es/globalissues/governance

Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2013). Declaración de Santiago sobre gobernanza, lucha contra la corrupción y confianza pública. Chile: Autor. Recuperado de http://www.olacefs.com/p3558/

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2008). *Política de educación y formación: Mejorar el liderazgo escolar. Vol. I. Política y práctica.* Resumen en español.

Prado Rodríguez, M. F. (2013). La gestión en la reforma educativa en México. *Revista* CONEXIÓN, edición especial, evento científico. Universidad Aliat.

Rojas, A. y Gaspar F. (2006). *Bases del liderazgo en educación.* Santiago, Chile: OREALC-UNESCO.

Santizo Rodall, C. (2008). *Mejorar el liderazgo escolar. Reporte del contexto mexicano*, México: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Tardif, M. (2004). *Los saberes del docente y su desarrollo profesional.* Madrid: Narcea.

Capítulo 10
Los modelos de inclusión y gobernanza para atender la diversidad en la escuela

Alejandra Ávalos Rogel

Introducción

En algunas sesiones de los talleres sobre gestión escolar que imparte el Cuerpo Académico de Gestión Escolar de la Escuela Normal Superior de México escuché a algunos estudiantes del último año de la licenciatura en Educación Secundaria afirmar que la escuela no los forma para enfrentar ciertos retos que atañen a la integración educativa. Un equipo expresó: "Se nos está pidiendo que integremos a los niños con educación especial, sin embargo no contamos con una preparación para atender a este tipo de niños, y mucho menos en las escuelas contamos con material didáctico especializado para impartir este tipo de educación" (Castillo, relatoría taller 1, 12/09/2016). Al igual que estos normalistas, la mayoría de los docentes en servicio comparte ese mismo punto de vista, y sin duda una gran inquietud que los lleva a tomar algún tipo de decisiones.

En la escuela secundaria esta preocupación se manifiesta, por ejemplo, cuando los docentes diseñan y ponen en práctica actividades diferentes de las del resto de los estudiantes, generalmente de menor nivel académico, para "ayudarlos a nivelarse", lo que lleva a la exclusión del o de los estudiantes al interior del grupo (Ramírez, 2016); también se advierte cuidado profesional cuando planifican sus clases bajo la concepción de que los alumnos son homogéneos en sus formas de aprender

y neutros en sus formas de relacionarse, lo que oculta que existe diversidad en el grupo de estudiantes y que el contexto de la escuela fomenta que algunos de ellos estén en situación de vulnerabilidad, o bien cuando piden a los alumnos y a sus padres que sean ellos mismos quienes busquen formas de integración, contribuyendo a que la escuela se deslinde de la obligación de brindar educación. Finalmente, en algunos casos, de manera paradigmática, su inquietud se hace patente cuando los docentes alientan la expulsión del alumno de la escuela, sin considerar que con ello le niegan el derecho a la educación.

Como veremos en este artículo, la perspectiva de la integración educativa está cambiando hacia dos modelos de intervención educativa: la educación inclusiva y la gobernanza.

Este texto tiene por objetivo recuperar varios aspectos que caracterizan ambos modelos desde el punto de vista de la gestión escolar, particularmente señalar elementos de tipo normativo que regulan las nuevas formas de relación social; brindar algunos elementos derivados de la investigación educativa que permiten visibilizarlas y comprenderlas; y finalmente, ofrecer varios elementos metodológicos para la toma de decisiones profesionales.

En la primera parte de este texto se exponen algunas ideas relacionadas con la perspectiva de la diversidad; en la segunda se aborda el modelo de la inclusión y en la tercera el modelo de gobernanza.

PUNTO DE PARTIDA: LA PERSPECTIVA DE LA DIVERSIDAD

Esta necesidad de formación sentida y manifestada en diversos momentos del taller, y al parecer también compartida por docentes en servicio, es la expresión de una perspectiva desde la cual se concibe al hombre y se mira las relaciones sociales. En efecto, según la postura implícita en esos discursos, se considera que la sociedad es homogénea, sus integrantes son "normales", y es posible encontrar personas que "salen de la norma", ya sea por cuestiones de salud, como las personas con discapacidad, por condiciones socioeconómicas de marginación o pobreza, o por sus características culturales, como poblaciones indígenas o migrantes.

Desde esa postura, la educación tiene la función de incorporar a las generaciones jóvenes a la vida social; es el medio para que el individuo

desarrolle "estados físicos, intelectuales y morales que requieren en él tanto la sociedad política en su conjunto, como el ambiente particular al que está *destinado...*" (Durkheim, 1974, p. 98) [cursivas propias]. En esta perspectiva el problema está ubicado en los niños, pues ellos se salen de la norma; ellos tienen la responsabilidad de "curarse", de aprender español, o de cambiar su condición para poder tener acceso a lo que brinda la escuela. De otra manera, la escuela como un mecanismo de control social los excluye (Parsons, 1976). Por ejemplo, en algunos casos estos niños que salen de la norma tienen la posibilidad de recurrir a instituciones que les brinden asistencia, lo que abre y ahonda más la brecha de la exclusión, dejándoles la responsabilidad de integrarse a la sociedad como puedan, y anulando su posibilidad de ser sujetos de derecho, pues sólo son "objeto" de políticas o de medidas compensatorias.

Frente a esta cosmovisión, en la que el sujeto pareciera estar destinado a ocupar un lugar en la sociedad, como se subrayó más arriba, existe otra perspectiva en la que se reconoce que todos tenemos los mismos derechos, independientemente de nuestra condición y que, por tanto, todos debemos tener las mismas oportunidades de desarrollo. Ésta es la perspectiva de la diversidad.

Se reconoce que nuestra condición cambia dependiendo del contexto donde nos encontremos: en algunos contextos somos excepcionales, estamos por arriba de lo que podría considerarse como la "norma", y en otros estamos por debajo de las expectativas. Esto nos lleva a tener necesidades diferenciadas, sobre todo en cuanto a educación se refiere. Pero, ¿cómo fomentar el desarrollo de todos los niños que asisten a la escuela, considerando tanto sus potencialidades como sus necesidades?

Esto requiere un ejercicio de construcción de situaciones educativas innovadoras, en las que la participación democrática de los diversos actores educativos permita aprendizajes diferenciados tanto de los niños como de los adultos que participen. Un de las condiciones para que esto suceda es que la propia comunidad sea capaz de reconocer la diversidad en la escuela, particularmente en el aula.

¿Cómo reconocer la diversidad en el aula? Por lo general se reconoce la discapacidad, que es visible, temporal o permanente, como el caso de la física: la motriz, la hipoacusia o la ceguera, y por eso se habla de "necesidades educativas especiales". Otro tipo de discapacidades no son

tan visibles, y suelen ser asociadas con "problemas de conducta", salvo en los casos en los que los padres aportan algún diagnóstico elaborado por instancias externas.

No es raro ver que algunos niños en situación de rezago escolar sean etiquetados como alumnos con retraso mental, o que alumnos con personalidad extrovertida sean considerados con trastorno de déficit de atención, sin que haya diagnósticos de por medio. Tampoco son visibles los niños con aptitudes sobresalientes.

Hay estudiantes que por su situación en el contexto interno o externo de la escuela sufren algún tipo de discriminación en virtud de su diferencia: de género, cultura, lengua de origen, estatus social, por ser migrantes o tener alguna orientación sexual. De acuerdo con Loyo y Calvo (2009), "están colocados en situación de vulnerabilidad por efectos de concentración de la riqueza, de la explotación económica, de segregación en la participación política y de desigualdad en el acceso a los bienes culturales". Como la comunidad de la escuela forma parte del contexto, no se percibe el problema derivado de la diferencia, y con ello se acentúa la vulnerabilidad.

En ocasiones la propia organización de la escuela secundaria puede ser causa de que algunos estudiantes se encuentren en situación de vulnerabilidad. Por ejemplo, distribuir a los alumnos en grupos de acuerdo con ciertas características: la edad, la calificación en el ciclo anterior, la "conducta", entre otras.

Ahora bien, es posible identificar la diferencia mediante un diagnóstico. Recientemente algunos docentes han empezado a aplicar cuestionarios como forma de diagnóstico para identificar los canales de aprendizaje de los estudiantes (Giraldo y Bedoya, 2006), si son kinestésicos, visuales o auditivos. De acuerdo con la literatura, estas formas de aprendizaje no se presentan de manera pura, de tal suerte que puede haber, por ejemplo, estudiantes kinestésicos-visuales.

En general, frente a un problema escolar o no, los seres humanos manifestamos saberes y formas de resolución distintas, que dependen de nuestras experiencias y capital cultural, temperamentos y formas de relacionarnos, entre otros, es decir, somos diferentes. Entonces, ¿cómo atender la diversidad en el aula?

En este documento se abordan dos modelos: el de la inclusión y el de la gobernanza.

MODELO DE LA INCLUSIÓN

Una sociedad inclusiva reconoce la diversidad de sus miembros, y por ende considera que sus necesidades también lo son. No basta con integrar a los alumnos con distintas necesidades: una educación inclusiva deberá adaptarse a dichas necesidades, y no a la inversa:

> La finalidad de la inclusión es más amplia que la de la integración. Mientras que la aspiración de esta última es asegurar el derecho de las personas con discapacidad a educarse en las escuelas comunes, la inclusión aspira a hacer efectivo para toda la población el derecho a una educación de calidad, preocupándose especialmente de aquellos que, por diferentes causas, están excluidos o en riesgo de ser marginados (UNESCO, 2008, p. 7).

La educación inclusiva tiene un fundamento en un modelo social de derechos humanos, pues se enfoca en reconocer que los seres humanos tienen derecho a la educación como "sujetos morales dotados de dignidad" (Conapred, 2015), pero también tienen responsabilidades para que sea posible el ejercicio de su derecho.

La investigación educativa ha documentado algunos esfuerzos de maestros de educación básica para adaptar su manera de enseñar cuando consideran la diversidad en el aula (Zúñiga, 2009; Ávalos y Méndez, 2016). En particular, se observó que el conocimiento enseñado y el conocimiento realmente trasmitido es mayor cuando los docentes consideran que cada alumno desde su diferencia puede aportar algo al grupo (Terrail, 2009). Cada niño es considerado como potencialmente bueno, porque tiene saberes distintos derivados de su diferencia, y si los docentes establecen los ambientes para que se compartan, todos los estudiantes y los docentes se verán beneficiados. Las estrategias para la creación de dichos ambientes es lo que se conoce como *aula diversificada*.

El aula diversificada

La principal característica del aula diversificada es la flexibilidad. Los docentes, y los alumnos, deben propiciar la diversificación de actividades en torno a un mismo tema. Para ello, los alumnos deben acostumbrarse

a ser propositivos, a aportar lo que saben desde sus experiencias, y los docentes a escuchar y a hacer efectivas las propuestas, brindando el espacio, el tiempo y el conocimiento. "Para que haya pertinencia, la oferta educativa, el currículo y la enseñanza han de ser flexibles para que puedan ajustarse a las necesidades y características de los estudiantes y de los diversos contextos en los que se desarrollan y aprenden" (UNESCO, 2008, p. 8).

Esto requiere el diseño de ambientes de aprendizaje. Un ambiente de aprendizaje es la construcción de un contexto auténtico que planteará diversos problemas, cuya solución permitirá a los alumnos aprender. Las interacciones tienen sentido para los participantes, no son meros ejercicios escolares. Los contextos auténticos se construyen a partir de temas que pueden ser de interés personal, de la escuela, de la comunidad, e incluso de interés social.

El diseño de ambientes de aprendizaje presenta algunas restricciones, como la adecuación curricular, la gestión del aula, y la evaluación formativa.

Adecuaciones curriculares

Algunos docentes muestran inquietud porque consideran que la postura de los ambientes de aprendizaje puede reñir con el currículum oficial. La investigación educativa ha encontrado que todos los maestros realizan adecuaciones curriculares constantemente, que van desde ajustes o modificaciones sencillas de la programación del aula hasta cambios significativos que se apartan de manera considerable de los programas de estudio (Castillo, 2015); sin embargo, el trabajo que desarrolla la mayoría del alumnado es mucho más significativo, más duradero, e incluso llega a tener mayor alcance.

Hay dos tipos de adecuaciones curriculares:

- Adecuaciones de acceso al currículo. Son adecuaciones físicas de los espacios de trabajo, que propician ambientes de aprendizaje e intercambios auténticos. Se pretende que los alumnos se movilicen en todos los espacios de la escuela; que se organicen de distintas formas: en equipos, entre grupos del mismo grado, o entre grupos

de la misma asignatura. Incluso que mantengan comunicación con estudiantes de otras escuelas.

En relación con los materiales, es importante maximizar su uso en los diferentes espacios donde se desarrollarán las sesiones. De acuerdo con la UNESCO (2008), un programa de calidad debe tener en primer lugar *disponibilidad* de infraestructura con edificios y aulas suficientes, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable y una arquitectura adecuada, que salvaguarde la integridad de los niños; con materiales diversos, bibliotecas y acceso a nuevas tecnologías, y con docentes calificados con salarios competitivos. Al respecto, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad prevé lo siguiente:

> Proporcionar a los estudiantes con discapacidad materiales y ayudas técnicas que apoyen su rendimiento académico, procurando equipar los planteles y centros educativos con libros en braille, materiales didácticos, apoyo de intérpretes de lengua de señas mexicana o especialistas en sistema braille, equipos computarizados con tecnología para personas ciegas y todos aquellos apoyos que se identifiquen como necesarios para brindar una educación con calidad (DOF, 2011).

En segundo lugar, un programa educativo de calidad debe ser *accesible* en tres aspectos: no permitir la discriminación para el acceso al servicio; estar al alcance desde lo geográfico, o desde un punto de vista virtual; y finalmente, debe ser accesible económicamente, por lo que se procurará que la educación básica sea gratuita. En tercer lugar, un programa educativo debe ser *aceptable,* pertinente, adecuado culturalmente y de buena calidad. Finalmente, un programa educativo debe ser *adaptable,* tener la suficiente flexibilidad para responder a las necesidades de alumnos de contextos diversos, y para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación.

- Adecuaciones de los elementos básicos del currículo. Se refiere a las modificaciones que se realizan en los contenidos, en función de los proyectos que se espera desarrollar. En ocasiones, se observa que el orden de los temas puede modificarse de acuerdo con las necesidades de saberes y conocimientos que se van presentando.

> Al ser parte de una comunidad de aprendizaje, los docentes pueden hacer propuestas para que se alcancen los aprendizajes esperados, en términos de actividades —muchas de ellas asociadas a proyectos— y de metodologías para la interacción.
>
> Un ejemplo de dichas metodologías es el trabajo con monitores. Los monitores son estudiantes que *motu proprio* brindan soporte y ayuda, o que favorecen el intercambio. Unos estudiantes serán monitores en una situación, pero otros lo serán en otra, donde sean expertos.
>
> Se trata de que la escuela justo enseñe a preocuparse por el débil, por el otro, a no creer que porque uno es el mejor, no tiene por qué compartir, ni hacerse cargo de nadie (Tedesco, 2009).

Se atenderán las necesidades de todos los alumnos al otorgarles el poder que les confiere su propia diferencia y su necesidad. Los estudiantes extrovertidos explican sus procedimientos a los estudiantes tímidos, pero éstos validan los resultados.

> Con la enseñanza diferenciada en el Aula diversificada, los estudiantes no son desordenados ni indisciplinados. Centrar la mente en cambiar esquemas provoca miedo [en los profesores] a perder el famoso "control del grupo".
>
> La propuesta de este estilo de trabajo en el aula nos invita a ubicar a los alumnos de forma tal, que puedan visualizarse unos a los otros, con la finalidad de socializar. Tener el control no significa que estén sentados uno detrás del otro y en silencio, es que todos se integren, realicen y cooperen en la construcción del conocimiento (Ramírez, 2016, p. 112).

La gestión del aula es importante porque desde ahí se trata de proveer suficiente tiempo de calidad y en cantidad para el logro de los aprendizajes.

Calidad del trabajo áulico

La calidad del trabajo áulico generalmente es valorada mediante los resultados de exámenes y las calificaciones de los estudiantes. En el aula diversificada la calidad se observa cuando los estudiantes recurren a di-

ferentes maneras de resolver los problemas a los que se enfrentan, y llevar a la práctica lo aprendido. Por eso es importante que los docentes enseñen a los alumnos diferentes maneras de pensar: a veces es importante que el docente recupere la memoria didáctica del grupo, trayendo a colación algún recurso o conocimiento construido con antelación, ayudarles a hacer búsquedas inteligentes en internet, para que logren diferenciar la información relevante de la que no lo es. También es relevante enseñarles algunas estrategias para organizar la información: recurrir a diagramas para planificar, a elaborar mapas conceptuales, a poner por escrito sus ideas y argumentarlas. En suma, es importante que se aborden estrategias cognitivas.

Un ejemplo de estas estrategias puede ser "copiar" lo que hace el compañero de al lado, pero habiendo comprendido previamente el argumento que soporta el procedimiento.

> Las estrategias diversificadas… coadyuvan al desarrollo de una serie de acciones articuladas que responden a la pluralidad en el aula. En este sentido, su implementación rompe con las rutinas igualitarias y homogeneizadoras donde se pide lo mismo y en el mismo momento a todo alumno o alumna; en el contexto áulico su impacto radica en que, a través de estas estrategias, es posible construir una práctica docente que emplea de forma creativa e innovadora los recursos didácticos, los espacios, las formas de interacción y organizativas, los materiales, los tiempos, las propuestas metodológicas, etc. y que hace del aprendizaje y de la participación experiencias atractivas y retadoras para todos (SEP, 2012, pp. 9-10).

Además de plantear estrategias cognitivas, también es importante que el docente haga un alto en las estrategias metacognitivas: reflexione sobre los propios procesos de aprendizaje, identifique las estrategias y los momentos en un procedimiento, valide mediante argumentos los procedimientos y resultados, y valore los resultados a la luz de los problemas planteados y su posible generalización para resolver otros problemas.

Es necesario que el docente muestre sensibilidad cuando se requiere una enseñanza directa o una enseñanza mediada. A veces los estudiantes necesitan lecciones sumamente estructuradas, con un ritmo sostenido, y en las que los alumnos identifiquen sus éxitos en cada paso. Pero

también deberá alternar con situaciones donde los alumnos asuman la responsabilidad de la tarea, en virtud de un interés auténtico, organizados en equipos heterogéneos.

La evaluación es un aspecto clave en esta metodología de enseñanza. También es un momento de aprendizaje, pues se hace un alto para reflexionar y tener una autoevaluación, para recibir una retroalimentación de los pares y del maestro, y finalmente reconocer y valorar su progreso.

EL MODELO DE GOBERNANZA

En el apartado anterior se analizó el modelo de inclusión, en el que niños y docentes considerados en su diversidad, forman una comunidad de aprendizaje que responde a necesidades educativas específicas. En este bloque se presenta un modelo que considera a la educación como un sistema más amplio, conformado por la escuela y sus actores, los padres de familia, la supervisión escolar, la comunidad exterior a la escuela, las instancias de la Secretaría de Educación Pública (SEP), y las instituciones sindicales, gubernamentales, y no gubernamentales interesadas en la educación. Como veremos en este apartado, el modelo de gobernanza recupera la horizontalidad de las decisiones que se toman en la escuela, gracias a un liderazgo democrático, distribuido entre los diversos actores educativos.

En el modelo de gobernanza todos los actores educativos están comprometidos en el desarrollo integral de niños y jóvenes, en una comunidad de aprendizaje ampliada, donde desaparecen las estructuras verticales de mando. La gobernanza tendrá en el horizonte un nuevo "contrato" institucional, en el que todos gozan de los mismos derechos, y todos contribuyen de manera conjunta, autónoma y responsable para que se ejerzan. Este contrato es posible si nos reconocemos como sujetos de derecho, con autonomía para la acción y conciencia de su probable impacto.

En esta postura se reconoce que, al abrir la toma de decisiones, los sujetos se posicionan con respecto de los otros; esto es, se visibiliza el ejercicio del poder, y la vulnerabilidad de algunos grupos queda al descubierto: al visibilizarse es posible reflexionar sobre ella y atenderla entre todos.

La educación como responsabilidad compartida de la comunidad

Las investigaciones sobre las escuelas exitosas concluyen que éstas dependen de nuevas formas de organización al interior que rompan con la individualidad en el trabajo o con la "balcanización" de los grupos de docentes, las decisiones tomadas y asumidas en línea vertical, y con una escuela que no se percata de su porosidad respecto del contexto donde se encuentra: "En líneas generales, las investigaciones resaltan la presencia de comunidades docentes sólidas como una constante en todas aquellas escuelas que, o bien demostraban buenos resultados de aprendizaje, o bien habían conseguido desarrollar procesos de cambio eficaces" (Murillo y Krichesky, 2015, p. 79).

La participación de todos es deseable, requiere formas de trabajo organizadas que potencien la toma de decisiones y las direccionen hacia un objetivo educativo compartido. Una de las comunidades docentes que se ha instalado en la escuela mexicana es el Consejo Técnico Escolar (CTE): instancia de planeación, intercambio y promoción del trabajo colegiado entre los docentes, director y demás actores en el proceso enseñanza-aprendizaje, el cual tiene el propósito de desarrollar estrategias para impulsar y favorecer el proceso educativo.

El CTE es el órgano colegiado más importante por su colaboración en la toma de decisiones, para la organización y el funcionamiento de la escuela.

> El nuevo paradigma de la gestión promueve la planeación y organización a corto, mediano y largo plazos; la toma de decisiones de manera colegiada que permita tener una visión a futuro del servicio para construir paulatinamente la "escuela que queremos", para la atención de los alumnos con discapacidad múltiple o con trastornos generalizados del desarrollo (SEP, 2006, p. 76).

Este grupo colegiado no es la única instancia de participación organizada, también están los Consejos Escolares de Participación Social, que orientan la participación de la comunidad exterior de la escuela, en el ámbito local —habitantes del vecindario, los ex alumnos, los docentes jubilados, entre otros—, municipal y estatal, hacia los propósitos que de manera autónoma ha planteado la comunidad.

Estas dificultades no pueden explicarse simplemente en términos de la deficiencia del alumno. Por el contrario, son las características del sistema educativo en sí las que están creando "barrera para el aprendizaje" de estos niños y niñas, currículo mal diseñado, maestros poco capacitados, medios de instrucción inapropiados, edificaciones inaccesibles, etcétera (AFSEDF, 2015).

Los docentes no están solos en el aula frente a la diversidad de la población infantil. La apuesta es que el aprendizaje de los niños reconocidos en su diversidad, sea una responsabilidad compartida, para que todos nos veamos beneficiados por un esfuerzo de construcción de una ciudadanía participativa y competente.

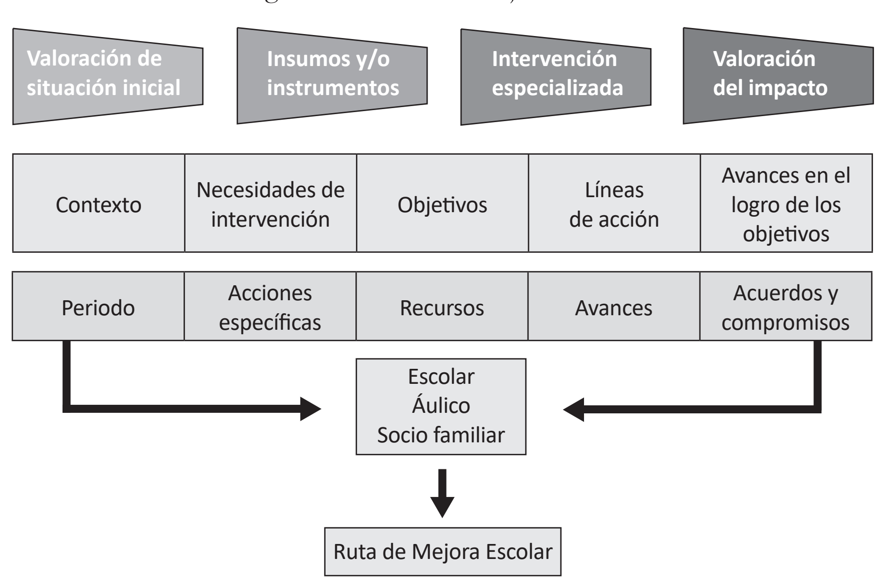
LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO DE LA ESCUELA: LA RUTA DE MEJORA

La Figura 1 muestra un esquema de diseño de la Ruta de Mejora: la valoración de la situación inicial mediante la construcción del diagnóstico, a partir de los elementos que nos brinda el contexto y las necesidades de intervención. En ese diagnóstico también se rescatan los insumos en términos de saberes, y de los materiales que posee la escuela. Con estos elementos se estará en posibilidad de definir objetivos, estrategias y líneas de acción para ser llevadas a cabo en conjunto. Una de esas estrategias es la coordinación de las acciones docentes y directivas con profesionales que brindan intervención especializada. En este trabajo compartido los equipos de profesionales, docentes y especialistas aprenden unos de otros, por lo que dicho intercambio es fuente de profesionalización.

Finalmente, el proyecto de la escuela contempla la valoración del impacto de las acciones innovadoras, mediante recuperación y análisis de evidencias como estrategia de seguimiento, y la evaluación de las acciones desarrolladas.

El proyecto de la escuela se concreta en una Ruta de Mejora Escolar, que es un documento flexible en el que se ven reflejados los propósitos en términos de la normalidad mínima escolar, las acciones específicas por alcanzarse en determinado periodo, los recursos, las estrategias para identificar los avances, y los acuerdos y compromisos establecidos por equipos de profesionales. A continuación se muestra una reseña de lo

Figura 1. La Ruta de Mejora Escolar



sucedido durante la construcción de la Ruta de Mejora Escolar en una escuela secundaria.

> En Plenaria mis compañeros reafirman sus compromisos con la comunidad escolar para este ciclo 2015-2016, para elaborar y desarrollar la Ruta de Mejora Escolar en este centro de trabajo; se contó con la participación de todos los integrantes del Colectivo Docente. Para trazarla se consideraron los resultados del examen de diagnóstico, además de las observaciones y necesidades que cada uno de los docentes considera en su grupo. Se acordó también llevar el seguimiento sistemático de evaluación, asistencia, portafolio de evidencias, comportamiento de cada uno de sus alumnos en el aula y se agrega en este ciclo escolar una ficha descriptiva por alumno.
>
> Se propusieron en colectivo las acciones para cada una de las prioridades educativas, considerando el objetivo y la meta planteada en la Ruta de Mejora Escolar 2015-2016 (Quintero, 2016, pp. 118-119).

Para que la participación sea coordinada, los miembros de la comunidad eligen las prioridades educativas de acuerdo con las necesidades derivadas de su diversidad y en función de los recursos que les brinda

el contexto. Todas las acciones y todos los esfuerzos deberán ser coordinados desde un proyecto que se elabora con la participación de la comunidad escolar.

La construcción del proyecto inicia con la respuesta de la pregunta: "¿quiénes somos?". La respuesta a esta pregunta forma parte del diagnóstico. Tradicionalmente, este ejercicio ha consistido en ver las carencias de los que forman parte de la comunidad; por ejemplo, los docentes aplicamos un examen diagnóstico para identificar lo que no saben los niños respecto de lo que dicta un currículum, y poder enseñarlo. Desde esa perspectiva, una necesidad es la expresión de lo que no se tiene (Ávalos, 2013).

En el enfoque de gobernanza se responde la pregunta "quiénes somos" desde las fortalezas de los que participan, ya sea maestros, directores, padres de familia, e incluso niños: se reconoce su liderazgo en los ámbitos que conocen o en los que pueden tener alguna injerencia; se valoran sus saberes, particularmente los que han obtenido de su experiencia; se hacen visibles las buenas prácticas y se socializan para que sea posible aprender de ellas.

En este ejercicio de planeación desde la gestión estratégica también se expresan las dudas sobre las formas de identificar a niños con necesidades educativas especiales, y se diseñan las estrategias de actualización docente a partir del trabajo coordinado: "La escuela que brinda una educación de calidad además de ser inclusiva, es una escuela justa que también y de manera especial se ocupa de quienes más lo necesitan" (Tedesco, 2009, p. 25).

Como veremos en la sección siguiente, el trabajo coordinado es central en las nuevas formas de gestión.

Pasar de servicios fragmentados a servicios coordinados

Una forma de participación y apoyo de los miembros de los equipos especializados es hacer visible la diversidad:

> Del total de alumnos atendidos por los servicios de educación especial en escuelas de educación regular, el 23% presentaba alguna discapacidad: intelectual (65%), motriz (12%), hipoacusia (10%), sordera (5%), baja visión

(5%), ceguera (1.6%), autismo (0.66%) y múltiple (0.65%). De los alumnos sin discapacidad, el 13% presentaba problemas de comunicación, el 9.5% aptitudes sobresalientes, el 8.6% problemas de conducta y el 69% una condición no definida (Ramírez, 2016, p. 27).

La investigación ha mostrado que se espera intervención terapéutica de los Servicios de Apoyo a la Educación, mediación para el acercamiento social del alumno, particularmente en el ámbito de la disciplina, pues algunas relaciones sociales pueden disparar acciones negativas: agresión, autoagresión o conductas sin sentido; se desea que brinden ayuda para que los alumnos aprendan a seguir instrucciones, y finalmente favorecer la alfabetización (Zamora, 2017). Aunque se trata de un apoyo importante, los servicios "regulares" y los del SAE se ofrecen de manera fragmentada, y en ocasiones toman perspectivas contrarias, porque cada docente tiene una idea distinta de las formas de la intervención: "Durante todo el proceso el niño se convierte en una especie de pizarra en donde todos aquellos que pretenden contribuir a su formación, plasman su visión y muy pocas veces se analiza su sentir" (Zamora, 2017, p. 9). Una dificultad es considerar que el servicio de los miembros del SAE es únicamente de apoyo, y que sus decisiones están supeditadas a las de los docentes; o viceversa: que la atención de niños vulnerables recae exclusivamente en ellos. Es importante definir en equipos interdisciplinarios la perspectiva, las formas de trabajo y las acciones, e incluir en las decisiones al grupo de niños y a los padres de familia.

Un problema es el desconocimiento de los equipos de profesionales que pueden apoyar los servicios educativos de la escuela. A continuación se describen algunos de ellos.

- Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER). Apoya el proceso de integración educativa de los alumnos que presentan necesidades educativas especiales, prioritariamente aquellas asociadas con discapacidad o aptitudes sobresalientes, en las escuelas de educación regular de los diferentes niveles educativos, a partir de un trabajo de gestión y organización flexible, de un trabajo permanente de orientación a maestros, la familia y la comunidad educativa en general. Cada USAER apoya en promedio cinco escuelas de educación básica.

- Centro de Atención Múltiple (CAM). Son escuelas de educación especial. Tienen la responsabilidad de escolarizar a aquellos alumnos que presentan necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad múltiple, trastornos generalizados del desarrollo o que requieren de adecuaciones curriculares sumamente significativas, y a quienes las escuelas de educación regular no han integrado. Ofrece también formación para el trabajo de personas con discapacidad o trastornos generalizados del desarrollo. Su objetivo es satisfacer necesidades básicas de aprendizaje para promover su autónoma convivencia social y productiva, y mejorar su calidad de vida.
- Centro de Recursos e Información para la Integración Educativa (CRIE). Son servicios de educación especial que ofrecen información, asesoría y capacitación al personal del Sistema Educativo Nacional, a las familias y a la comunidad sobre las estrategias de atención para las personas que presentan necesidades educativas especiales, prioritariamente asociadas con discapacidad o aptitudes sobresalientes.
- Unidad de Educación Especial y Educación Inclusiva (UDEEI). En la Ciudad de México, algunas escuelas tienen una UDEEI, que son profesionales especializados que realizan trabajo conjunto con los docentes al interior de las aulas, y apoyan en los espacios de convivencia estudiantil.

Otro problema es que la escuela no considera en el proyecto escolar la participación y cooperación interinstitucional:

> La vinculación externa es aquella que existe con diferentes niveles y modalidades educativas, con instancias de gobierno, privadas y de la sociedad civil. Dicha vinculación deberá establecerse a través de una corresponsabilidad entre el servicio de apoyo y el personal de la escuela de educación regular y tiene el objetivo de proporcionar al alumno atención integral en diferentes aspectos: cultural, deportivo, social, científico, recreativo, rehabilitatorio, médico, etcétera (SEP, 2012).

Si bien para recibir ayuda sólo basta con la gestión de la autoridad escolar, la vinculación tiene sentido en la colaboración entre la escuela y esos servicios.

La convivencia como reto de la gobernanza

Una condición para la gobernanza en una escuela es establecer un buen clima organizacional, construir entre todos un ambiente salvo y motivador.

Para ello, es necesario el desarrollo de competencias sociales en los niños. Fomentar que los estudiantes interactúen con los otros de la manera más positiva posible: saludarse, dar las gracias, pedir permiso. Ayudar a los adolescentes a regular su voz y sus movimientos, incluso como una forma de autoprotección. Construir entre todos normas de convivencia y buscar su vigilancia.

La historia personal de muchos niños está llena de conflictos. Veamos el siguiente caso: "Igtan [es] un niño que tiene grandes dificultades para controlar su estado de ánimo y sus impulsos emocionales para no ser rechazado por amigos, compañeros, maestros y hasta sus mismos familiares" (Guadarrama, 2016, p. 1).

Como en este caso, el maestro tendrá que ayudar a los niños a cambiar sus pensamientos negativos: que reflexionen sobre las causas de sus molestias y las conviertan en diálogo. Muchos niños que se sienten agredidos no logran identificar el origen de la amenaza, y responden de manera violenta ante cualquier estímulo. Para ello es importante la autorregulación en el manejo de las emociones y la comunicación (González, 2017). Pero en un inicio se requiere el acompañamiento: "La justicia de una institución como la escuela se mide por cuánta preocupación muestra por el débil, el que se queda atrás, por el que no alcanza los primeros puestos y está al borde de quedar afuera si yo no hago algo por él" (Tedesco, 2009, p. 23).

La gobernanza demanda en niños y en adultos competencias de negociación. En ocasiones se requiere ceder en las acciones propuestas, o en la inmediatez de su ejecución. La práctica de la tolerancia va aparejada al manejo de la frustración. El reconocimiento del valor propio ayuda a no depender de la aprobación de los demás ni a imponer un punto de vista.

CONCLUSIONES

Estamos presenciando cambios paradigmáticos en la concepción de la sociedad, donde los sujetos son diversos de acuerdo con sus contextos

e historicidad, y tienen necesidades variadas en el ámbito educativo a lo largo de su vida.

Por otro lado, están cambiando las relaciones con un gobierno menos robusto, que permite mayor autonomía en las relaciones y en el manejo de los recursos, pero que también demanda rendición de cuentas, en términos de la calidad de los servicios que se ofrecen en la escuela.

Esto ha llevado a dos modelos educativos de atención a la diversidad: la educación inclusiva y la gobernanza. El primero centra la mirada en los procesos que pueden tener lugar al interior del aula; el segundo asegura el compromiso de todos los actores educativos en el trabajo colegiado, donde se comparte la responsabilidad y se aseguran los aprendizajes de los niños, la profesionalización de los actores educativos y el bienestar de una sociedad que pide a gritos un marco de civilidad.

BIBLIOGRAFÍA

Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, Unidad de Educación Especial y Educación Inclusiva (2015). *Planteamiento técnico operativo.* México: Secretaría de Educación Pública.

Ávalos Rogel, A. (2013). La intervención educativa como dispositivo de formación de docentes. Primer Congreso Internacional de Intervención Educativa. México: Universidad Pedagógica Nacional.

Ávalos Rogel, A. y Méndez, K. (2016). Significados sobre la planeación argumentada de docentes de matemáticas de secundaria en la evaluación de su desempeño. Congreso Internacional de Educación. Debates en evaluación y currículum. México: Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Castillo, G. (2015). *Concepciones que ponen en juego los docentes en formación cuando planifican sus clases*. Tesis, México: Matemática Educativa-Centro de Investigación y de Estudios Avanzados-Instituto Politécnico Nacional.

—— (2016). *Relatoría del Taller 1 de Gestión Escolar*. México: Escuela Normal Superior de México. Mimeo.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2015). Glosario sobre derechos humanos y no discriminación. México: Dirección de Estudios, Legislación y Políticas Públicas. Recuperado de http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GLOSARIO(1).pdf

Diario Oficial de la Federación (2011). *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad*. México: Cámara de Diputados.

Durkheim, E. (1974). *Educación y sociología*. Buenos Aires: Shapire.

Giraldo Botero, C. y Bedoya, D. (2006). Los estilos de aprendizaje desde el modelo V.A.K. y su incidencia en el rendimiento académico en niños y niñas de 5º grado de primaria en diferentes estratos socioeconómicos en la ciudad de Pereira, Colombia. *Revista Electrónica de Educación y Psicología,* (4), diciembre.

González, R. (2017). *La inteligencia emocional en el contexto escolar*. Tesis. México: Escuela Normal Superior de México.

Guadarrama, B. (2016). *Propuesta de modelo estratégico basado en la operatividad de educación especial para favorecer la inclusión de niños y niñas en escuelas regulares*. Tesis, México: Escuela Normal Superior de México.

Loyo, A. y Calvo, B. (2009). *Estudio de políticas inclusivas: Centros de Transformación Educativa*. Madrid: FIECC.

Murillo, J. R. y Krichesky, G. J. (2015). Mejora de la escuela: Medio siglo de lecciones aprendidas. REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, *13*(1), 69-102.

Palacios, A. (2008). *El modelo social de discapacidad: Orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.* Colección Cermi No. 36. Cermi, España.

Parsons, T. (1976). La clase escolar como sistema social: Algunas de sus funciones en la sociedad americana. En *Sociología de la educación*. Madrid: Narcea.

Quintero, G. (2016). *El trabajo colegiado desarrollado en el Consejo Técnico Escolar de la Escuela Telesecundaria "Ignacio Maya": Un estudio de caso.* Tesis, México: Escuela Normal Superior de México.

Ramírez, A. (2016). *El desarrollo de habilidades matemáticas, vinculado a las operaciones básicas, en niños con necesidades educativas especiales en el nivel secundaria.* Tesis de Maestría en Educación Básica. México: Escuela Normal Superior de México.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2006). *Orientaciones generales para el funcionamiento de los servicios de educación especial*. México: Autor.

—— (2012). *Estrategias específicas y diversificadas para la atención educativa de alumnos y alumnas con discapacidad*. México: Autor.

Tedesco, J. (2009). La escuela justa. En V. Zúñiga. *La escuela incluyente y justa*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León.

Terrail, J. P. (2009). Los protagonistas del drama. En V. Zúñiga. *La escuela incluyente y justa*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León.

UNESCO (2004). *Temario abierto sobre educación inclusiva*. Santiago: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe-UNESCO.

—— (2008). *La educación inclusiva: El camino hacia el futuro*. Ginebra: UNESCO-ED/BIE/CONFINTED 48.

Zamora, P. (2017). *Práctica profesional: Maestra sombra*. México: Universidad Autónoma de Querétaro. Mimeo.

Zúñiga, V. (2009). *La escuela incluyente y justa*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León.

Capítulo 11
Formas de racionalidad de la gobernanza: Aproximaciones para los procesos de liderazgo en la gestión escolar

María Verónica Nava Avilés

INTRODUCCIÓN

El artículo pretende recuperar algunas líneas de reflexión teórica en torno a la racionalidad, como eje epistemológico y axiológico de la gobernanza, a partir de aproximaciones que configuran su ejercicio en el ámbito educativo y, desde ellas, esclarecer indicadores y principios de acción que orientan o norman las estructuras de la gestión escolar a través del liderazgo como instrumento detonador de la mejora institucional.

El paradigma tradicional del pensamiento filosófico establece la racionalidad entre la relación del sujeto y el objeto, dualidad ontológica que a lo largo del tiempo ha defendido la noción, certeza y objetividad científica a través de ciertas leyes que lo hacen válido; en cambio, el carácter social y cultural del conocimiento requiere diferenciar los límites de un yo, entendido como sujeto cognoscente (*cogito*, el yo del pensamiento de Descartes) del entendimiento y la razón de la experiencia.

Kant (1075) identificó el problema de la interacción entre el acto del conocer y los objetos que son conocidos mediante el sujeto (el qué y cómo se conoce) centrándose fundamentalmente en los fenómenos, en tanto cosas que podemos conocer, y distinguiendo aquello que no podemos conocer. ¿Qué es objeto de pensamiento de la gestión escolar? ¿Cómo el sujeto cognoscente individual, cartesiano, transita hacia uno colectivo en el ejercicio de las prácticas de gobernanza? ¿La figura de liderazgo permite a los actores educativos establecer relaciones

democratizadoras en el tránsito de sujeto-objeto-colectividad? En el campo de la gestión escolar, el conocimiento aprehendido se constituye en un conocimiento de carácter social, ya que el ámbito educativo no sólo es un mundo objetivo sino es también una construcción compleja de tramas, urdimbres y representaciones (intuiciones) que permiten a los actores conocer lo dado (conceptos) y potenciar lo dándose (acción social).

Una de las primeras aproximaciones de racionalidad en las prácticas de gestión escolar es con la figura del actor educativo, en tanto su acercamiento individual se constituye en accionar colectivo, papel fundamental de la actual visión de la gestión escolar, en la que no se trata de escenificar o recrear las condiciones sociales del microcosmos que representa la escuela, sino a partir de él confrontar las condicionantes y potencializar las posibilidades de transformación social.

Con la noción de *actor* nos referimos a un sujeto que tiene márgenes de libertad para

> [...] desplegar prácticas y discursos en las instituciones, para dar cuenta de la posibilidad de crear, de inventar, de escapar a las contradicciones y a los determinismos desde el campo subjetivo, como… atribuye a sus prácticas no sólo la posibilidad de reflejar el mundo, sino fundamentalmente transformarlo, aun cuando esta transformación pueda ser mínima o parcial a los ojos de otros sujetos/actores (Frigerio *et al.,* 2000, pp. 10-12).

Incluso para constituir liderazgos sociales, los actores participan desde un conjunto de respuestas institucionalizadas, en tanto remiten la pertenencia a una colectividad institucional como parte de los procesos de legitimidad y representatividad que una comunidad política acepta para resolver sus problemas de gobierno a través de valores, normas y prácticas, como señala Camou (2001, pp. 11 y 212). La escuela establece interrelaciones (director de escuela, alumnos, padres de familia, autoridades educativas locales, empresarios, entre otros) en las que no sólo se vinculan relaciones sino, refiere el autor, se desarrolla una capacidad, aunque sea mínima, de gestión eficaz y eficiente y de autoridad que tendría que tener el poder ejecutivo frente a los otros poderes y la sociedad misma.

A la escuela se le ha "convertido en la depositaria de las expectativas de desarrollo personal, familiar y social para producir un capital humano

competitivo, donde se formen ciudadanos con valores cívicos y morales, que obtengan resultados competitivos en evaluaciones nacionales e internacionales" (Castillo y Azuma, 2011, p. 66).

En este sentido, los actores tienen un papel central desde la participación, el ocultamiento o la cosificación del mundo vital en pro del desarrollo unilateral de la ciencia y la técnica, el mundo y lo que en él acontece; incluido el hombre (Dasein), no se piensa como una cosa sólo porque se encuentra frente a nosotros sino porque lo comprendemos y podemos transformar. Por eso, otro nivel de construcción importante es la perspectiva fenomenológica en torno a la *Lebenswelt* (el mundo de la vida), donde el sentido y la significatividad son el fundamento de validez, paradigma de verdad y "suelo para toda praxis" (Husserl, 1991, p. 150); como horizonte de la estructura común inmediata y previa a "los esfuerzos lógicos del terreno y horizonte universal de todas las experiencias individuales" (Husserl, 1980, pp. 41-42).

Mundo como unidad del sentido que teje todo lo que hay y porque la vida está antes del logos y es el ser el que precede a todo pensamiento en el ámbito de la comunicación o intersubjetividad. Racionalidad que como refiere Giroux (1992), media las relaciones sociales al entenderse como un conjunto específico de supuestos y prácticas en los que subyacen siempre intereses que definen y valoran el reflejo de las personas, por lo que se encuentran condicionadas y condicionan las expectativas generadas.

Entre las representaciones del mundo y el pensamiento del sujeto se desarrollan construcciones intersubjetivas que se despliegan discursivamente y en las que se ponen en juego los conocimientos científicos y los del sentido común; si bien conducen a la construcción de nuevas formas de pensar y de relacionar significados y de modificar acciones, en las prácticas de gestión tiene que ver la forma en que los sujetos-actores, capaces de lenguaje y acción, hacen uso del conocimiento, aproximándolos al desarrollo de un pensamiento socialmente construido, como lo refiere Habermas (1987), en tanto que de manera colectiva enfrenten acciones que reducen su trabajo cognitivo a prácticas instrumentales.

El paradigma del lenguaje (Habermas, 1987, 1991, 2003), convertido en "lenguaje en uso" y expresado en actos de habla, cumple las condiciones necesarias en dicho campo; la racionalidad comunicativa es el detonador del mundo de vida donde la capacidad de resistencia y

transformación puede regenerarse a pesar de las circunstancias y como colectividad centrar la modernidad, como proyecto inacabado.

Las acciones (monológicas o comunicativas) que se dan dentro de los sistemas sociales concretos se constituyen, de acuerdo con Gimeno Lorente (1995), por:

> Intercambio de los sistemas de sociedad con su ambiente que transcurre en la producción y en la socialización a través de pretensiones de verdad y de rectitud normativa.
>
> Alteraciones de patrones normativos al modificar sus imágenes del mundo.
>
> Desarrollo de la sociedad ante la capacidad de aprendizaje institucional adquirido por esa sociedad.

Lo anterior plantea dos niveles: uno de tipo cognitivo y otro de orden cultural, en donde ambos regularmente se constituyen en "un conjunto de significados —a través de— sistemas de referencia que nos permiten interpretar lo que nos sucede, e incluso, dar un sentido a lo inesperado —y al ser utilizadas como— categorías sirven para clasificar las circunstancias, los fenómenos y a los individuos con quienes tenemos algo que ver" (Jodelet, en Moscovici, 1986, p. 472) y, fundamentalmente, para considerar otras instancias como la alteridad y la subjetividad.

En este sentido, la realidad es

> [...] la suma total de objetos y sucesos dentro del mundo sociocultural, tal como los experimenta el pensamiento de sentido común de los hombres que viven su existencia cotidiana entre sus semejantes, con quienes los vinculan múltiples relaciones de interacción. Es el mundo de objetos culturales e instituciones sociales en el que todos hemos nacido, dentro del cual debemos movernos y con el que tenemos que entendernos (Schütz, 1978, pp. 46 y 74).

ÁMBITOS DE LA GOBERNANZA

Recuperar la noción de *concepto contenedor* de Sartori (2002, pp. 76-77) en la de *gobernanza* permite incorporar una serie de subcategorías, a través

de "datos" como informaciones que en el ámbito educativo (Sartori, 2004) involucra a los actores, guiados por múltiples valores, que no pueden reducirse a un solo principio de conducta que supuestamente los gobierna. Por lo que abordarlo requiere reconocer algunos elementos de su tránsito; por ejemplo en América Latina, Concepción (2010, p. 99) los ubica en tres momentos:

- El término de *gobernabilidad* se origina hacia mediados de la década de 1970 como respuesta a la crisis del Estado de bienestar en los países desarrollados de Occidente, como refieren Negri (1986), O'Connor (1987), Rusconi (1985), Huntington, Crozier y Watanuky (1975), Habermas (1975) y Offe (1990); entendida como la capacidad de los Estados para dar respuestas a las demandas sociales.
- En la década de 1980 la gobernabilidad política y estatocéntrica; la de 1990, la gestión pública y la diversidad de paquetes y reformas impulsadas por el Consenso de Washington; y, los años recientes, como la práctica que evalúa el desempeño de las instituciones políticas en la ejecución de las políticas públicas.
- En la última década, la noción de *gobernanza* ha incorporado a diferentes ámbitos y dimensiones, desde los globales, locales y regionales, como señala Aranibar Gutiérrez (2010, p. 52); al intensificarse, se ejerce mayor presión del exterior por la creciente interdependencia económica, social, política y cultural. El incremento de los convenios internacionales hace más complejas y multidimensionales a las sociedades nacionales y locales.

El campo de la gestión escolar se constituye como proceso complejo, multirreferenciado y de hibridación, en el sentido que refiere García Canclini (2007), en un continuo intercambio entre lo tradicional y lo moderno, lo popular y lo masivo, lo objetivo y lo subjetivo; su necesaria reorganización cultural con la modernidad, proyecto inacabado, frente a la posmodernidad que busca imponer la razón como norma trascendental a la sociedad (Berger y Luckmann, 1997, p. 30), y donde el sentido *Sinn* de la vida humana ha quedado sumido en una crisis hasta su forma más líquida (Bauman, 2003, 2008) por los efectos de las sociedades globales altamente desarrolladas que han impactado a los contextos locales.

En ellos prevalece el capital económico como el eje rector de la vida cotidiana, cada vez más efímera, instantánea, corta e inmediata, constituyendo mundos sobresaturados de información, plastificados e inciertos, donde la lealtad se desvanece, los derechos, obligaciones y deberes se diluyen; la falta de credibilidad en la autoridad o en las figuras de poder de las instituciones poco a poco hacen que se resquebrajen y desmoronen instancias de acción colectiva que tienen efecto directo en el deterioro del tejido social y en el sujeto individual. Cada vez más alejado del "Otro", se agudiza su distancia con la colectividad, la alteridad con el "otro sujeto" se sustituye por el "otro-objeto".

La reflexión crítica se hace necesaria ante la insistencia de "docentes con conocimientos sólidos" (SEP, 2013a, p. 55), cuando la evolución del conocimiento está en continuo movimiento dialéctico con los procesos formativos y los propios del campo profesional que se viven entre la incertidumbre y el caos; en donde las presuntas transformaciones de "solidez" están atravesadas por "mutaciones que se plasman en la esfera de la economía, de la educación, del trabajo, la cultura, la familia; en síntesis, de la vida cotidiana" (Bauman, 2003); nos exige re-pensar críticamente la forma de cómo educamos y nos educamos, cómo desarrollamos las prácticas de gestión que implementamos en las instituciones educativas, basadas fundamentalmente en el funcionamiento eficiente, que mantiene en gran parte su origen anglosajón *management,* de dirección, organización y gerencia institucional.

Tal es el caso del Acuerdo de Cooperación México-OCDE para Mejorar la Calidad de la Educación de las Escuelas Mexicanas. Mejorar las Escuelas: Estrategias para la Acción en México, en el que se señala que:

> [...] la reforma más importante en política pública que puede México hacer para mejorar los resultados educativos es construir un *sistema sólido* que permita seleccionar, preparar, desarrollar y evaluar a los mejores docentes para sus escuelas [...] la buena enseñanza sugiere una estrategia global para mejorar [...] y desarrollar una fuerza de enseñanza de mejor calidad (OCDE, 2010b, p. 6).

Sin embargo, al repensarnos como profesionales de la educación (Nava *et al.,* 2014) desde la creación o inscripción en proyectos, se requiere, dice Berman (2008), reconocer su sentido ante la modernidad,

sea como "unidad en la desunión" o desde la vorágine social que perpetúa la desintegración, haciendo cotidiano lo transitorio o volátil y alertarnos que su figura de cambio enfrenta la fragilidad: "nada permanece en su sitio y todo lo sólido se desvanece en el aire".

Frente a ello, se requiere revisar la presencia de la educación ante el impacto en los procesos de la globalización con economías mundiales integradas; como se señala: "el Sistema Educativo debe perfeccionarse para estar a la altura de las necesidades que un mundo globalizado demanda [...] como el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por su nombre en inglés)" (PEF, 2013, p. 59); grandes organismos internacionales definen qué se evalúa, establecen recomendaciones y financian a los países que forman parte de organismos como la UNESCO. La educación responde a una perspectiva de racionalidad instrumentalista donde "los resultados de las evaluaciones serán utilizados en la toma de decisiones para mejorar la calidad de la educación" (SEP, 2013a, p. 27).

También se requiere atender la participación de la ciudadanía ante las políticas del Estado, los proyectos formativos para los futuros ciudadanos, caso de la educación obligatoria, tanto para la formación de capital humano para un mundo moderno altamente competitivo como para el cuidado del medio ambiente y los recursos nacionales con la creación necesaria de escenarios como espacios de participación política cada vez más plurales y democráticos, en los cuales los actores educativos son clave de dicha transformación.

Al igual que el conocimiento, la realidad social y educativa se torna cada vez más compleja: se necesita desarrollar habilidades para la resolución de problemas, de estrategias de aprendizaje cooperativo y habilidades de pensamiento complejo; los profesores debemos ejercer liderazgos horizontales, con participación incluyente; ser líderes con estudiantes y padres de familia y, como tales, conducir procesos de gran complejidad, como nos señala Sykes (1990, p. 20); ser trabajadores experimentados, reflexivos y comprometidos para estimular y apoyar el trabajo con los "otros"; la acción docente es un elemento clave para cambiar escenarios y prácticas que se viven en la cultura institucional; generar la participación activa de los demás actores de la escuela y, con ello, la posibilidad de impulsar la gestión colaborativa. Es mediante el propio sentido de la modernización, que marca la creciente ruptura

de las fronteras y demarcaciones rígidas, ontológicamente constituidas por los fenómenos y procesos políticos, económicos y socioculturales modernos, que las acciones de gestión pueden reconocer las nuevas formas de racionalidad.

La relación entre gobernabilidad, gobernanza y gobierno se trastocan. El término inglés *governance* tiene su origen en el francés antiguo *gouvernance*, que en algunas obras científicas o documentos de organización pública se relaciona con gobernabilidad (*governabilify*) o gobernación (*governing*) (Prats, en Cerillo, 2005). Porque, como refiere Cerillo (2005, p. 10), la inexistencia de un criterio académico para traducir el término al castellano hasta 1992 dio lugar a que se tradujera como gobernanza, gobernabilidad, gobernancia, buen gobierno.

Pascual y Pascual (2010) señalan la necesidad de clarificar entre buen gobierno, gobernabilidad y gobernanza, a fin de identificar los límites entre lo gubernamental y lo no gubernamental, para asignar responsabilidades y delimitar legitimidades, superar riesgos de deslegitimación democrática e incluso para establecer mecanismos democráticos de la rendición de cuentas y para garantizar una real participación de los actores políticos y sociales involucrados.

En ese sentido, Prats (en Cerillo, 2005, p. 157), en su artículo "Modos de gobernación de las sociedades actuales", la ubica con los modos de gobernación pública, que han evolucionado desde la burocracia, pasando por la nueva gestión pública, hasta llegar al momento actual; señala el autor que la gobernación comprende tanto las instituciones de gobierno como las acciones dirigidas a la definición y realización de los intereses generales (dirección política, políticas públicas, legislación, administración). Durante mucho tiempo las instituciones de gobernación se han identificado con las instituciones del Estado y se han considerado como acciones de gobernación, cuya responsabilidad de gobernar por la gobernación corresponde a las organizaciones del Estado.

Autores como Ferrero (2010, p. 104) la ubican como *gobernación*, por ser un concepto más abarcador que el de *gobierno*, para "todas aquellas actividades de actores sociales, políticos y administrativos que pueden ser vistas como esfuerzos intencionados para guiar, orientar, controlar o manejar las sociedades". Por lo que la gobernanza, señala el autor, engloba a las instituciones y las relaciones implicadas en los procesos de gobierno como una forma nueva y diferente de gobernar, caracterizada

por interacciones entre una pluralidad de actores, relaciones horizontales, búsqueda del equilibrio entre poder público y sociedad civil y la participación en el gobierno de la sociedad en general.

Para Serna (2010, p. 6), la gobernanza se refiere a los acuerdos formales e informales que determinan cómo se toman las decisiones públicas y cómo se llevan a cabo las políticas públicas desde la perspectiva del respeto a los valores constitucionales de un país; por medio de "normas y reglas que pautan la interacción en el marco de redes de actores públicos, privados y sociales interdependientes en el interés general en entornos complejos y dinámicos —asociándola— con actores no gubernamentales para el diseño e implementación" (Cerillo, 2005. p. 9) de dichas políticas públicas.

En este sentido, la gobernanza es un proceso en el que están involucrados tanto el Estado como la sociedad civil y la iniciativa privada, que puede ser estudiada de manera multidisciplinaria (sociología, política, administración pública, economía, etcétera).

Una de las formas iniciales de su reconocimiento es en la administración pública, con el papel que ejerce el Estado en la ciudadanía, a través de sus relaciones de gobierno. En el siglo XXI se incluyen temas de la teoría administrativa contemporánea, del desarrollo y evolución de la práctica de la administración *haushaltungskunst*, del alemán al inglés *management;* Julius Von Rohr, uno de los precursores de las ciencias camerales en 1716, quien hizo las primeras sistematizaciones, la ubica como el arte del manejo de la casa (*haushaltungskunst*), la ciencia práctica que enseña cómo, en forma apropiada, se puede adquirir el dinero y los bienes, y cómo conservar y ampliar lo adquirido para la promoción y el mantenimiento de la felicidad temporal.

Es en el contexto de la economía institucional y de la regulación que el concepto de *gobernanza* ha transitado de la economía a la ciencia política y la administración; con un origen en una serie de enfoques teóricos, como las políticas públicas, la nueva gestión pública, la *gobernanza* y, en forma reciente, la gerencia pública en la globalización, entre otros. A partir de 1980 (INAP, 2009, p. 12) las iniciativas "modernizadoras" que se han impulsado en México se desarrollan desde tres elementos: las líneas de acción del Estado, las lógicas de participación en la estructura socioeconómica de la globalización, y las recomendaciones de los "expertos" para su incorporación, que en forma general se caracterizan como:

- *La disminución del tamaño del Estado,* sin considerar su capacidad de responder con oportunidad y suficiencia a las necesidades y demandas de los gobernados.
- *El valor funcional (resalta la eficiencia gubernamental).* La realidad administrativa no sólo está integrada por las prácticas, sino también por valores; como lo señaló Wallace Sayre (en Guerreo, 2002, p. 12) hace medio siglo, así como los valores no deben divorciarse de la práctica, estableciendo firmemente no sólo que el estudio y la acción son inseparables sino que en una sociedad democrática la administración por cuanto pública es ineludiblemente responsable ante el pueblo del que emana, y que está sujeta a la rendición de cuentas (*accountability*).
- *La "voluntad" política para la transformación de la sociedad,* ya no depende sólo del gobierno, partido, grupo o líder social o político, sino de una conjunción de circunstancias políticas, económicas, sociales y de una capacidad intelectual, científica, técnica y administrativa instalada en el sistema.
- *La definición de problemas, diagnósticos y recomendaciones* depende de las diferentes lecturas de la realidad, los valores y, principalmente, de los intereses políticos, económicos o sociales de quien los realiza.
- *Incorporación de nuevas formas y modalidades de participación social* (ciudadanos, ONG's, universidades, colegios de profesionistas, entre otros).
- *La corresponsabilidad real entre gobierno y sociedad*, en la articulación de políticas públicas y servicios.
- *Las decisiones de la política pública del Estado y del ejercicio de gobierno desde la administración pública* impactan en los ciudadanos, quienes demandan de sus gobernantes mejores condiciones de vida, economía, educación, salud, alimentación y servicios públicos en general para tener acceso a una mejor calidad de vida.

La administración pública es uno de los pilares centrales de la gobernanza (OCDE, 2011); el sistema de administración pública en México es parte de sus estructuras generales de gobernanza y constitucionalidad. La base de las reformas de la administración pública debe encontrarse en los principios generales de la buena gobernanza, que en el ámbito empresarial han tenido un amplio desarrollo en los últimos 30 años a par-

tir de las recomendaciones internacionales del Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Para Kehm (2011), la *buena gobernanza* es un concepto que incluye nociones de transparencia, eficiencia, participación, responsabilidad y Estado de derecho y de justicia. En el contexto de las políticas para la cooperación con países en vías de desarrollo se define a través de tres categorías centrales: gestión eficiente del sector público, control de los mecanismos y responsabilidad en elecciones; formación de gobierno y práctica gubernamental; y establecimiento de la descentralización y transparencia, incluida la participación civil de la sociedad. Por tanto, si la *gobernanza* significa coordinación de distintos aunque interdependientes actores en el marco de las estructuras de toma de decisiones y procedimientos, es necesario reconocer qué actores tienen la legitimidad suficiente para participar en procesos de toma de decisiones particulares y desde qué racionalidad lo hacen.

Al reconocer a la gobernanza como una práctica que intenta superar el tradicional esquema jerárquico, se constituye como "el conjunto de normas, principios y valores que pautan la interacción entre actores que intervienen en el desarrollo de una determinada política pública donde se enmarca la interacción humana en una sociedad entre los individuos y las organizaciones" (Cerillo, 2005, p. 14); en la cual la participación social es un elemento clave del conjunto de actores inmersos en el sistema educativo, que a través de la escuela (Giroux,1992, p. 15), vista como esfera democrática pública, sea responsable de proporcionar un servicio público, indispensable para el país, capaz de despertar la moral, las responsabilidades políticas y cívicas de la juventud y por ser el lugar en el que los estudiantes son educados en los principios y prácticas de la democracia.

Ejercicio democrático y autónomo que se contradice ante el manejo "impuesto" de una serie de materiales, como es el caso del documento *Estrategias globales de mejora escolar* (SEP, 2015, p. 3), para que el director y el colectivo docente, en ejercicio de su autonomía de gestión, se apoyen para organizar las actividades de la escuela, atender las prioridades educativas del plantel y establecer las acciones que mejoren las capacidades de la escuela a partir de una "visión compartida de lo que hace falta o conviene modificar en la organización de la institución"; sin embargo, en algunas instituciones más que constituirse en una herramienta que

dinamice la autonomía en las prácticas de gestión, su carácter "normativo" se ha institucionalizado-burocratizado.

Esto hace de la participación un aspecto instrumental y procedimental, estableciendo una democracia formal y representativa que lleva al establecimiento de una rutina y contribuye a consolidar una democracia burocrática, en que la comunidad no tiene poder para tomar decisiones reales sobre la vida en la escuela (Castillo, 2003). Lo anterior se opone a un proyecto renovador de las formas de participación, del ejercicio del poder y de la convivencia entre las distintas personas.

En tanto, *gobernabilidad*, sustantivo derivado del adjetivo *gobernable*, es "la calidad de poder ser gobernado"; la calidad de que algo pueda ser gobernado por alguien. Es decir, la posibilidad de que algo, sea persona, organización o la sociedad, sea gobernado, dependerá de dos elementos: que sus actividades puedan ser controladas por alguien y lo obliguen a actuar de un cierto modo a pesar de su oposición y resistencia; o porque sus actividades siguen las normas y órdenes de alguien en razón de que se acepta su superioridad y mando.

La noción de *gobernabilidad* obliga a situar la de *gobierno,* por dos razones: su sentido regulador y su carácter administrativo. Desde su raíz griega, refiere al arte del timonel, concepto básico que como refiere Guerrero (en Bonnin, 2003), refleja doble significado de la palabra moderna *govemor*, "gobernador" y "regulador"; es decir, una persona encargada del control administrativo de una unidad política y un artefacto mecánico que regula el funcionamiento de una máquina; en este campo, para Bonnin (2003, p. 187) es la autoridad creada para dar tanto movimiento al Estado, cuerpo político, como dirección común a todos los individuos para la ejecución de las leyes.

La racionalidad gobierno-sociedad es un planteamiento que desde la teoría política anglo-estadounidense refiere a las instituciones oficiales del Estado y a su monopolio de poder coercitivo legítimo (Rosas *et al.,* 2012), donde el gobierno se caracteriza por su capacidad de adoptar decisiones y de hacer que se cumpla con los procesos oficiales e institucionales que intervienen para mantener el orden público y facilitar la acción colectiva. Como instancia ejecutora de acciones, refiere Lares (1982, p. 85), se requiere de la separación entre gobierno y administración pública, ya que "el poder social" al que se le ha concedido la misión de ejecutar las leyes, "poder ejecutivo", está dividido "en poder

ejecutivo puro o propiamente dicho y poder administrativo o administración activa". Por lo que "gobernar" implica poder administrativo *strictu sensu* y *administrar* implica administración activa.

Aguilar (2007, p. 45) señala que la gobernabilidad es la posibilidad o probabilidad de que el gobierno gobierne a su sociedad; es decir, la capacidad o incapacidad del gobierno de dirigir a su sociedad requiere de la capacidad de gobernar del gobierno. El propio Aguilar (2008, p. 14) centra su atención en la capacidad directiva del gobierno, en cómo preservarla, no perderla, recuperarla o incrementarla, sustentándose en el supuesto de que el gobierno es capaz de gobernar a la sociedad o en el supuesto de que "un gobierno capaz es suficiente" para conducir a su sociedad. Implica que cuenta con las capacidades requeridas (*capacity building*) como condición y tarea clave para que los gobiernos estén en aptitud de gobernar, superen los eventuales riesgos de ingobernabilidad y mantengan la confianza social de su capacidad directiva.

Aguilar (2008, p. 15) también señala que cuando el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, se requiere un nuevo proceso directivo de la sociedad post-gubernamental; no es la reproducción del proceso directivo estructurado por la acción del gobierno sino de un conjunto de valores que integra las capacidades sociales y las conjuga con las gubernamentales, bajo la premisa de la insuficiencia de la capacidad gubernamental para establecer por sí mismo los objetivos de valía social (e imponerlos al resto de la sociedad) y, sobre todo, para realizarlos con sus propios recursos o para obligar a los agentes privados y sociales a destinar sus recursos a realizar los objetivos gubernamentales.

Como señala el autor, este tránsito se considera como la pérdida de autonomía y control del gobierno de la dinámica de la sociedad y, en consecuencia, pérdida o disminución de capacidad directiva, así como la reivindicación de las capacidades sociales para enfrentar positivamente los retos y las oportunidades que se le plantean en un momento dado, como refiere Cerillo (2005); cuando un sistema es gobernable está estructurado sociopolíticamente, de modo que todos los actores estratégicos se interrelacionan y resuelven sus conflictos conforme a un sistema de reglas y procedimientos formales o informales dentro del cual formulan sus expectativas.

Para Claudio Sáinz (2005, p. 45) es importante considerar que dicho conjunto de condiciones es distinto para cada región, que se traduce en

un estado de armonía de trabajo conjunto de corresponsabilidad entre sociedad y gobierno, entre emprendedores y el territorio, entre las fuerzas económicas y las instituciones. Planteamiento similar realiza Kooiman (en Cerillo, 2005) al señalar que en el momento actual el fenómeno interorganizacional implica la co-gestión, co-dirección, que se constituye en forma conjunta con un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo en el contexto de otros sistemas más amplios de los que forma parte y que depende del ajuste efectivo y legítimo entre las necesidades y las capacidades de gobernación.

En este contexto, el concepto de *gobernanza* se inscribe desde un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de regulación jerárquico del Estado, caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado, los actores no estatales y las redes entre las organizaciones (Rhodes, 1996; Mayntz, 2001), como una forma de intermediaciones entre los intereses de los actores públicos y privados en la elaboración y puesta en marcha de las políticas públicas (Zurbriggen, 2011, p. 183) para la toma decisiones.

Para Serna (2010, p. 7), un elemento clave de la buena gobernanza reside en contar con un gobierno que sea eficiente y eficaz y cuyos resultados, como la prestación de servicios públicos o el diseño y la puesta en marcha de políticas públicas, cumplan los objetivos deseados al menor costo posible, usando el mínimo necesario de recursos de la sociedad y, en especial, de los contribuyentes. Para que un gobierno sea eficaz y eficiente, refiere el autor, debe trabajar dentro de un marco de lineamientos y reglas; la regulación en el gobierno puede ser fuente de incentivos para que los funcionarios públicos se apeguen a los objetivos establecidos para la política pública, con el fin de garantizar que los resultados correspondan a las expectativas de la sociedad.

Como se ha señalado, la influencia e impacto global a través de sus instituciones no sólo afecta a la economía sino al comportamiento social, como refiere el Banco Mundial (1997a, p. 332), que asocia el concepto de *gobierno* como una herramienta ideológica para una política de Estado, a través de un conjunto de acciones de la gestión de políticas públicas que dinamicen sus recursos en el desarrollo social y económico,

> [...] al centrar la ayuda a los gobiernos para utilizar los programas nacionales y obtener más resultados y mejor rendición de cuentas a nivel local, así como

> un cambio de comportamiento [...] hacia el buen gobierno, centrando la competitividad y la creación de empleos [...] ya que cuando el crecimiento económico es más lento y se dispone de menos recursos, el gasto público debe ser más eficiente para que la transparencia y la confianza continúen siendo elementos claves (BM, 1997, pp. 17, 32, 39).

Para Zurbriggen (2012), la influencia internacional de la noción de *governance* por los organismos multilaterales de cooperación internacional en América Latina, entre ellos el BM, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), adopta el criterio de "buen gobierno" y pretende volver más efectiva la ayuda internacional en los países subdesarrollados. A fin de:

> Garantizar la seguridad de los ciudadanos y el respeto de la ley, especialmente a través de la independencia de los magistrados, es decir, el Estado de Derecho.
>
> Gestionar una buena administración a través de los organismos públicos, de manera correcta y equitativa los gastos públicos.
>
> Responder por las acciones de los dirigentes políticos ante la población: como responsabilidad ante la impunidad (*accountability*).
>
> Informar de forma fácilmente accesible a todos los ciudadanos: considerada como la transparencia.

De igual manera, el PNUD define *gobernanza* como

> [...] el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para administrar los asuntos de un país a todos los niveles de gobierno; comprende los mecanismos, los procesos y las instituciones a través de las cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias (2012, p. 58).

Desde este punto de vista, la gobernanza se constituye en una práctica participativa, controlada públicamente, promotora del Estado para asegurar las prioridades educativas con la corresponsabilidad de los actores de la sociedad en el cumplimiento de metas colectivas.

Aguilar (2007) señala que a partir del análisis de la política y de las políticas públicas, el término *gobernanza* se entiende como el proceso de

dirección de la sociedad o mediante el cual, sociedad y gobierno definen su sentido de dirección, los valores y los objetivos de la vida asociada que es importante realizar y definen su capacidad de dirección, la manera en cómo se organizarán, se dividirán el trabajo y distribuirán la autoridad para estar en condiciones de realizar los objetivos sociales deseados.

La co-gestión o co-dirección, que Kooiman ha señalado como fenómeno interorganizacional, implica desde el ejercicio de la gobernanza un nuevo enfoque de la gestión pública, ya que los actores de la sociedad civil y gobierno son co-responsables del quehacer político, en este caso educativo, ya sea en el ámbito federal, estatal o local.

Los procesos de descentralización y transferencia de tareas y responsabilidades gubernamentales a las comunidades se encuentran inspirados en el paradigma neoliberal y bajo la figura de la nueva gestión pública, la descentralización para mejorar los servicios públicos locales, así como el crecimiento de las comunidades y desarrollo de mecanismos en las decisiones del gobierno. La "gobernanza local", refieren Castillo y Azuma (2011, p. 58), es el escenario ideal para el logro de los objetivos específicos con eficiencia, eficacia y calidad, en tanto sea la opción viable para gobernar los asuntos públicos, lo cual permitirá la legitimidad y transparencia de las acciones colectivas.

De esta forma, se propicia la participación activa de diferentes organismos tanto públicos como privados en beneficio del buen desempeño gubernamental, así como del logro de objetivos que mejoren la calidad de vida de la sociedad en general. Para Aguilar (2007), la idea de gobernar con el público ciudadano promueve un estilo de gobernar más horizontal, corresponsabilizándolo para lograr sus objetivos de desarrollo.

La concepción de *gobernanza* de Iracheta (2012, p. 39) "expresa el proceso en el que los actores sociales deciden organizadamente sus objetivos fundamentales de convivencia y la forma de coordinarse para realizarlos [...] busca reivindicar, recuperar y reconstruir la naturaleza pública del Estado, así como su capacidad para gobernar y administrar, ambas, basadas en la centralidad de la ciudadanía", concepción que nos permite reconocer en la constitución de la gestión uno de los actores que participan en ella: los docentes, desde la reconfiguración de su práctica, que con documentos normativos se determina su participación en los trabajos colectivos, como es el caso de los Consejos Técnicos Escolares (CTE); que su figura data desde 1982 con los Acuerdos

Secretariales 96 para la organización y funcionamiento de las escuelas de educación primaria, 97 para organización y funcionamiento de las escuelas de educación secundaria técnica, y 98 por el que se establece la organización y funcionamiento de las escuelas de educación secundaria general y particular.

Actualmente el Consejo Técnico Escolar (CTE) es "el colegiado integrado por el director y la totalidad del personal docente de cada escuela encargado de planear y ejecutar decisiones comunes dirigidas a que el centro escolar, de manera unificada, se enfoque a cumplir satisfactoriamente su misión" (SEP, 2013b, pp. 3-5) y se señala que representa una oportunidad para que el personal docente, bajo el liderazgo del director y el acompañamiento cercano del supervisor, acuerde en torno de los desafíos que le representan los resultados que obtienen los alumnos que asisten a la escuela.

Si bien se realiza en el marco del colegiado sin incorporar al resto de los demás actores, todas las actividades directa e indirectamente están vinculadas con la mejora escolar; sin embargo, las aproximaciones que nos refiere Iracheta nos permiten señalar que en el espacio de la discusión académica interdisciplinaria entre el colegiado, es la posibilidad de potenciar "otros escenarios", constituyéndose en lugares para el intercambio académico, en espacios de resoluciones colectivas que benefician a la comunidad, donde sus acciones se centran en la toma de decisiones que potencian la mejora de la práctica educativa, toda vez que se integren principios que le permitan garantizar la mayor democraticidad posible para la consecución de los principios ciudadanos, lo cual significa que se vinculan directamente con principios de gobernanza.

El CTE se puede considerar como parte de la política de participación ciudadana del gobierno, si bien es sólo su colegiado quien toma las decisiones de mejora institucional, al margen de los distintos actores —alumnos, padres, los Consejos de Participación Social (CPS), entre otros—, con quienes se establecen mecanismos de información y colaboración para el desarrollo de acciones conjuntas; a través del ejercicio del liderazgo público, cuyo actor principal es el Estado para transitar, como refiere Santos Guerra (1995, p. 44), a otros contextos e ir incorporando estrategias que ayuden a avanzar a democratizar la cultura escolar de modo que permita construir una cultura más participativa, democrática e inclusiva desde los centros escolares.

En este sentido, los CTE pueden ser espacios privilegiados para realizar aprendizajes ciudadanos que reconstruyan nuevos significados sobre la democracia, participación, colaboración, toma de decisiones, desarrollo de procesos autogestivos que contribuyan a democratizar de inicio la cultura escolar y, como consecuencia, la formación del capital social que requiere la práctica de lo que autores como Cerillo (2005, p.19) consideran "buena gobernanza" o buen gobierno, ya que dicha implicación activa se construye corresponsablemente con los actores.

Formar dicho capital social requiere necesariamente de la interacción de las organizaciones, donde se construyen significados a partir de las acciones que desarrollan los propios sujetos, las que se determinan por las políticas y el Estado y las que en el ejercicio democratizador se van construyendo con los propios sujetos en ese proceso de interacción e interpretación, como señala Blumer (1982), y de socialización política, como refiere Palma (1997), ya que los significados se vinculan a la historia y a la cultura política de la comunidad.

Lo anterior es fundamental pues en el caso de la escuela como organización para el cambio social no sólo están presentes sino se desarrollan tres tipos de capital: simbólico, social y humano (Bourdieu, 1991; Putman, 2000; Coleman, 1988), que en conjunto propician las condiciones para que la organización potencie el capital de liderazgo (Raeglin, 2005) como fortaleza de la comunidad para que en su momento, a través de la capacidad y fuerza colectiva, se pueda influir sobre los actores externos con poder normativo y autoridad institucional para cambiar sus condiciones. En este sentido, hay reconstituciones: la del liderazgo, como un logro colectivo; la gestión con un tránsito de autogestión a intraorganizacional y los actores como protagonistas del trabajo autogestionado que en su conjunto son detonadores de una gobernanza con sentido democrático.

Sin embargo, y aunque parezca contradictorio, consideramos que adjetivar como "buena práctica" la noción de la *gobernanza* resta corresponsabilidad a los actores implicados en ella; lo que merece la atención son las formas para la toma de decisiones, que como hemos referido, en los contextos complejos, cambiantes y plurales, de los cuales la educación no escapa, los actores de las diversas instancias que participan hacen presentes los intereses que representan, práctica que requiere de un conjunto de principios básicos, como los que señala Cerillo:

> Estén todos los actores que han de estar, cada uno de ellos asumiendo el rol que le corresponde.
>
> Los actores tengan las condiciones necesarias y suficientes para poder tomar las decisiones que les correspondan.
>
> Garantizar la consecución de los objetivos: transparencia, participación y rendición de cuentas, *accountability*, eficacia y coherencia.
>
> Su aplicación a los actores como a las instancias de gobierno y poderes públicos (2005, p. 19).

El propio Cerillo (2005) señala algunos criterios para su puesta en práctica:

> *Subsidiariedad,* la elección del mejor nivel que ha de actuar.
>
> *Complementariedad*, o subsidiariedad horizontal, mediante la que se define qué actores, públicos o privados, actuarán.
>
> *Proporcionalidad*, la utilización del mejor instrumento para conseguir los objetivos propuestos.
>
> *Flexibilidad,* la adaptación a las circunstancias concretas a que se ha de hacer frente en cada momento, y
>
> *Objetividad*, que impone un deber de ponderación de las circunstancias del caso, impidiendo la toma de decisiones desconectadas del supuesto concreto.

Autores como Rosas (2012) señalan que las dimensiones que ha cobrado la noción de *gobernanza*, en la que los ciudadanos resuelven colectivamente sus problemas y responden a las necesidades de la sociedad desde la figura del gobierno, como el instrumento para llevar a cabo su tarea, les ha permitido resignificar el aspecto político ya que:

> Se configura como una *nueva forma de gobernar*, que tiene como sujeto a la ciudadanía y sus organizaciones, actuando de manera responsable con el gobierno.
>
> Los gobiernos deben operar mucho más en red y menos con estructuras verticales y autoritarias.
>
> Las decisiones de gobierno y la ejecución de las políticas públicas tienen como ámbito central a los territorios, lo que significa el rescate de las regiones y las ciudades como espacios vitales para gobernar.

> La estructura institucional de los gobiernos federal, estatal y municipal ha sido rebasada por la realidad, requiriendo de nuevas formas participativas y con visiones de largo plazo para la aplicación de las políticas de desarrollo; surgen, entonces, figuras como los Institutos de Planeación, los Consejos Ciudadanos, los Observatorios del Desarrollo, entre otras.

En el marco de la política educativa, la gobernanza se constituye en el eje cinco del Modelo Educativo 2016 para la educación obligatoria en México (en vigor en el ciclo escolar 2017-2018), que con un sentido "eficaz", señala la Secretaría de Educación Pública (2017, p. 29), la nueva administración del sistema educativo mexicano establece relaciones de participación, colaboración y coordinación entre los distintos actores, sectores de la sociedad en el proceso educativo y los ámbitos de gobierno federal a través de las autoridades educativas locales, el sindicato, la sociedad civil, el Consejo Nacional para la Participación Social en la Educación (Conapase), el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), el papel del poder legislativo, los padres de familia, los docentes y las escuelas.

El sentido eficaz, con fondo hegemónico de la racionalidad instrumentalista, opera el ejercicio de la gestión educativa en las instituciones escolares, en la medida que orienta ciertas acciones individuales y colectivas sólo para el "funcionamiento eficaz de la escuela", instituyendo prácticas culturales locales donde los grupos y sujetos sociales quedan subsumidos en las concepciones de sectores hegemónicos o de las determinaciones normativas.

Por lo que si la ciudadanía es el sujeto de la gobernanza desde el ámbito educativo, se requiere considerar que la participación pública de cada actor educativo aumenta dada su complejidad de intervención a través de diversas dimensiones como señalan Frigerio y Poggi (1992), sean administrativas, pedagógico-didácticas, político-educativas, socio-comunitarias y organizativas; no nacemos sujetos sino que devenimos como tales a través de la interacción social y es en ella que los sujetos pueden entenderse actuando dialógicamente.

Si bien coincidimos en que dicha participación se constituye desde la esfera pública, cobra otra dimensión en el sentido de Habermas (1992), como el escenario de las sociedades modernas en las que por medio del diálogo los ciudadanos piensan y examinan sus asuntos comunes y por

tanto es un escenario institucionalizado de interacción y deliberación discursiva a partir de la comunicación pública; la escuela y la comunidad son los escenarios para el desarrollo de prácticas de participación democrática y ciudadana, desde los cuales se pueden enfrentar las condiciones de la gobernanza:

- Delegación de responsabilidades.
- Corrupción.
- Centralización de las decisiones.
- Transferencia de responsabilidades.

Para Domínguez (2009), el sujeto al momento de interactuar con diversos acuerdos sociales que rigen la vida en sociedad incide en la constitución de nuevas subjetividades, tanto individuales como colectivas, algunas de ellas, consideramos, se constituyen por determinación o normatividad y otras se instituyen en el ejercicio del trabajo institucional donde la gestión como acto de acción dialógica puede enfrentar a las primeras.

Existen mecanismos que las determinan, como se estableció en 2010 por la OCDE, que de común acuerdo con la SEP en el área de Gestión Escolar y Política Docente, emite el documento *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, donde se señala que "es crucial que los gobiernos busquen la combinación correcta de políticas públicas con el fin de mejorar la calidad y la equidad de sus sistemas educativos de enseñanza pública; estableciendo para ello una serie de recomendaciones, como la No. 14" (OCDE, 2010a, pp. 15, 166 y 174), señalando que los Consejos Escolares pueden ser un recurso importante tanto para mejorar la calidad escolar como para fortalecer la participación social de los docentes.

Uno de los momentos centrales de gobernabilidad de las escuelas, señala Santizo (2009, pp. 5, 34), fue con el desarrollo en 2010 de la gestión estratégica como enfoque adoptado en la política educativa para crear nuevas prácticas de gestión en las comunidades escolares y como tarea central de recuperar las acciones del programa Escuelas de Calidad, creado en 2001, y con el cual se otorgan recursos económicos a las escuelas para desarrollar proyectos escolares bajo la responsabilidad de los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) a través de la elaboración de un Plan Anual de Trabajo (PAT) y un Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE), en su momento denominado Proyecto

Escolar y del que su funcionamiento estaba centrado en el liderazgo compartido donde las comunidades escolares aprenden a tomar decisiones en órganos colectivos, además de fomentar la transparencia y la rendición de cuentas.

Si partimos de que una de las principales acciones de la política de educación básica en México, impulsadas por el actual gobierno, es la implantación de los Consejos Escolares de Participación Social, diseñados como instancias de participación y coordinación entre los diferentes actores escolares para mejorar diversos aspectos de la calidad educativa y sus condiciones en las escuelas, podríamos señalar que la noción de *gobernanza*, como forma de coordinación de la acción colectiva, se pondera más que el de la subordinación de actores, donde las formas asociativas de gobernar pueden formar redes tanto formales como informales (Aguilar, 2006), con el propósito de explicar cómo diferentes grupos de acción pueden llegar a incidir en la definición de una agenda.

El propósito formal de estos consejos es "avanzar en la construcción de procesos de decisión democráticos al interior de las escuelas, las acciones orientadas al establecimiento de nuevas pautas de gobierno en el ámbito escolar" (Olivo *et al.,* 2011, pp. 4-5); sin embargo, refieren los autores, dichas acciones no se pueden reducir a la mera práctica desde una prescripción normativa con el argumento de que la mayoría de los casos en que han operado, lejos de constituirse en un modelo abstracto viable para la coordinación de los actores en pro de la mejora de la calidad educativa, tal y como se pretende desde los enfoques de la gobernanza y la gobernabilidad, han fungido más bien y predominantemente como instancias de mediación formal por parte de las autoridades de las interacciones entre los actores mencionados.

Coincidimos con Ramírez (2000) cuando señala que la transformación de las escuelas no puede partir solamente del establecimiento de normas de "funcionamiento" por parte de las autoridades educativas o de evaluaciones estandarizadas que descalifican otros factores hasta eliminar a los docentes que no cubren los perfiles establecidos desde un sistema

> [...] basado en estándares. Después de haber implementado y de haber socializado sus reglas, el sistema puede incluir variables formativas y sumativas; por ejemplo, recompensar a los docentes excelentes o dar apoyo

> a los docentes de menor desempeño. Los docentes que presenten un bajo desempeño de forma permanente deben ser excluidos del sistema educativo (OCDE, 2010b, p. 7).

Autores como Antúnez (1999), Elizondo (2001a y 2001b), Armengol (2002) y Ramírez (2000) señalan que la colaboración y el trabajo colectivo puede ser el detonador que genere procesos que enfrenten los problemas de calidad y eficiencia de la educación básica y que se relacionan con cuestiones de organización de los planteles escolares, el exceso de mecanismos burocráticos y de control y con la inexistencia de sistemas de evaluación diagnóstica que permitan intervenir en el mejoramiento de las escuelas.

Sammons, Hilman y Mortimore (1995), Loera (2006) y Antúnez (2004) coinciden en que el trabajo colectivo, en tanto colaborativo, puede constituirse en un factor que favorezca el intercambio de experiencias; señalan que es más probable mejorar las actividades pedagógicas para los estudiantes y que el trabajo conjunto permite analizar los problemas y tomar las mejores decisiones; el trabajo colaborativo, señalan, incide en las múltiples dimensiones que componen el funcionamiento de una organización educativa.

LIDERAZGO

La literatura en torno al liderazgo presenta, como lo señalan Nava, Huerter'O y Carreño (2015), una complejidad del fenómeno y su connotación en los diversos ámbitos de la actividad colectiva humana en el que se reconocen dos orientaciones: la primera, que permite identificar los estilos de liderazgo en relación directa con los integrantes de un equipo de trabajo; y la segunda, al generar efectos directos sobre los resultados en las organizaciones a las que se pertenece, que en el caso de la educación potencia los procesos de cambio escolar desde el tipo de modelos que asumen los actores y por la forma en que desarrollan las prácticas de gestión escolar en el logro de aprendizajes del alumnado y en un desarrollo cada vez más autogestivo.

Las prácticas de liderazgo en la educación secundaria han centrado su figura en el director escolar, regularmente en el ámbito administrativo y

organizacional, desde modelos gerencialistas *New Public Management*, que en la década de 1980, principalmente en el Reino Unido, tuvieron una gran influencia a escala internacional, con una marcada presencia en la dirección para la eficacia y el rendimiento (Ferlie, Musselin y Andresani, 2008) y en algunos casos con un sentido verticalista y hasta autoritario; con una práctica de toma de decisiones jerarquizada: actualmente con una estrategia de autonomía de gestión escolar que impulsa la participación de los actores como protagonistas del cambio educativo. Éste es el marco del Consejo Técnico Escolar, planteamiento que se norma con lo dispuesto en los artículos en la reforma constitucional de los artículos 3º y 73, fracción XXV (PLF, 2013a, p. 311) que establece:

> Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, *bajo el liderazgo del director*, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.

De igual forma, el artículo 28 de la Ley General de Educación (PLF, 2013b, p. 5) señala que:

> III. Administrar en forma transparente y eficiente los recursos que reciba para mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, *bajo el liderazgo del director,* se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.

Si bien coincidimos en que los directores de cada centro educativo deben asumir un papel protagónico que se corresponda con un liderazgo académico y de preferencia pedagógico, es el colegiado, como la propia SEP (2013b, p. 7) ha referido, los directivos y los docentes son los actores protagónicos de la transformación en la educación a través de la serie de propuestas y acciones de mejora en forma corresponsable para asumir su compromiso profesional, a fin de cumplir con lo que han decidido realizar durante el ciclo escolar, con o sin los instrumentos de trabajo que la propia SEP implementa en cada una de las sesiones mensuales de las Juntas de Consejo Técnico Escolar durante las reuniones colegiadas:

> III. [...] se constituye en un colegiado que a partir de su responsabilidad profesional, *de un liderazgo compartido,* del trabajo colaborativo, de la toma de decisiones consensuadas y de la transparencia y rendición de cuentas se corresponsabiliza del avance educativo de sus estudiantes, procurando así la mejora de la calidad académica de las escuelas.

Uno de los elementos que favorece el desarrollo de los procesos de gobernanza está presente, como se ha señalado, en el "liderazgo compartido", el cual constituye la posibilidad de que sea cada uno de los actores del propio colegiado quien la asuma a partir de su responsabilidad profesional, del trabajo colaborativo y de la toma de decisiones consensuadas, así como de la transparencia y rendición de cuentas al corresponsabilizarse del avance educativo de los estudiantes, procurando la mejora de la calidad académica de las escuelas a través del desarrollo del trabajo de los CTE, por el cual se fortalece la autonomía de gestión del centro escolar, con el propósito de generar ambientes de aprendizaje más propicios para los estudiantes con el apoyo de los padres de familia, del Consejo Escolar de Participación Social, del Comité de Padres de Familia y de la comunidad en general (SEP, 2013b, p. 7).

El liderazgo es "una condición que combina la acción individual y la acción colectiva, en un contexto donde se conjugan varios niveles de acción desde las interacciones múltiples entre los miembros de la comunidad local y actores externos, movilizando personas, recursos y energías de cara al inicio y a la puesta en marcha de emprendimientos locales" (Lagroye, 2003).

Para algunos autores como Spilane (2006), Spilane y Diamond (2007), Gronn y Flessa (2009), Harris (2008, 2009) y López y Lavié (2010), el "liderazgo distribuido", sobre todo aplicado a los procesos directivos, se sitúa nuevamente en una estructura jerárquica para que organizacionalmente funcionen los equipos de trabajo, habiendo una gestión con capacidad de delegar y crear condiciones para que dichos equipos de trabajo se desarrollen. Hargreaves y Fink (2008) han documentado casos en que la distribución del liderazgo permite que los sujetos participen de forma creciente, apoyados en la delegación progresiva con apoyo de la distribución de tareas.

A diferencia de ello, se postula la construcción del "liderazgo compartido", mismo que considera que el liderazgo es una herramienta para

potenciar la participación conjunta de los actores de la comunidad educativa, y juntos, desarrollar procesos autogestivos de cambio o mejora escolar, lo que constituye, por un lado, la posibilidad de que se logren acciones de calidad que aproximen a la institución hacia el logro de las prioridades educativas establecidas por la actual administración federal en el modelo educativo que se pondrá en funcionamiento en el ciclo escolar 2017-2018.

Cuando situamos "el liderazgo como herramienta de las prácticas de gestión escolar", no sólo nos referimos a los procesos de interacción, fuertemente construidos a través de un conjunto de competencias en el ámbito administrativo, acordes a ciertos tipos de modelos, sino a resignificarlos desde la racionalidad valorativa, vía el consenso con diálogo argumentado de los actores para el desarrollo de una cultura de participación democrática; lo que permitirá ser la base para la construcción de climas escolares pertinentes que favorezcan acciones de cambio.

Consideramos que las construcciones epistemológicas y axiológicas como ejes de análisis de la gobernanza en el ámbito educativo se orientan en la teoría de la construcción social, donde el conocimiento y la visión de la realidad se crean colectivamente por medio del lenguaje (Gergen y Gergen, 2004); ambas "se construyen durante las interacciones sociales con la gente, más que en la mente del individuo" (Watkins y Mohr, 2001, p. 195) por lo que, refieren los autores, las instituciones, en tanto organizaciones, se construyen socialmente por medio del lenguaje y su realidad; es decir, la organización y cómo la percibimos, es el resultado de la creación colectiva de sus miembros.

Para ello, se necesita resemantizar la noción de *liderazgo*, cuyo origen pertenece a la lengua inglesa que se deriva del vocablo *lead*, ya que, como acción, se refiere a la capacidad de "conducir" hombres, sentido que se reconstituye por co-conducción, al presuponer un "ir hacia" algún lado "con el Otro". Y, dado que el ámbito es la educación, el sentido de acompañamiento corresponsable es fundamental al asumir "quiénes conducimos" y "hacia dónde nos conducimos", más allá de lugares prefigurados, sino del estado de situaciones que en horizontes de futuro accionamos en el presente.

En tanto, el ámbito educativo enfrenta situaciones complejas por los actuales momentos difíciles y críticos que vivimos ante los procesos

de incertidumbre, tensiones, violencia y crisis; el ejercicio de liderazgo social es visto como herramienta de acción de las prácticas de gestión escolar, se reconstituye no sólo desde las distintas formas de las estructuras, la mayoría normativas, del campo, sino por las posibilidades de acción de las figuras que asumen los sujetos-actores a dicho ejercicio (Figura 1).

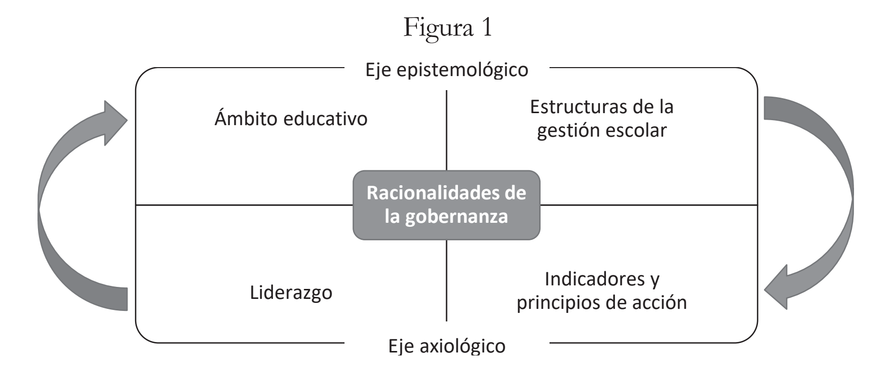
Este planteamiento requiere transitar del ser al nosotros (Heidegger, 2005):

> El ser de nosotros, con los otros establece una relación del "*ser-en-el-mundo*", "*in-der-Welt-sein*" como constitución fundamental del "*Dasein*", en el sentido de existir en la apertura del mundo pero no en solitario sino ser colectivo; ser-con "*Mit-sein*", ser con otros, con actitud de apertura colectiva al cambio. Pues no existe un yo sin los otros; el mundo del "*Dasein*" es mundo compartido con otros "*Mit-welt*", el Dasein es con otros "*Mit-dasein*".

Desde este contexto, la noción de *gobernanza* se centra fundamentalmente, como lo refieren Meléndez, Solís y Gómez (2010, p. 215), en las estructuras y procesos mediante los cuales los actores políticos y sociales llevan a cabo prácticas de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones en los sistemas democráticos.

Con ello establecemos que, como lo señalan Ferlie, Musselin y Andresani (2008), la gobernanza no sólo refiere a las formas de organización como lo hace el término *gestión* (*management*), sino que también permite un mayor equilibrio entre los actores implicados, una mayor

Figura 1



Fuente: Elaboración propia.

democracia consensuada y, consecuentemente, la co-producción de políticas públicas entre actores más numerosos, más diversos y más iguales. Por lo que gobernanza "es la manera en que las instituciones se hallan organizadas y son operadas internamente desde el punto de vista de su gobierno y gestión y sus relaciones con entidades y actores externos con vistas a asegurar los objetivos de la educación" (Brunner, 2011, p. 138).

Transitar de lo institucional a lo cultural y político requiere de una serie de acciones que trastoquen las prácticas actuales de autonomía institucional, ya que la construcción de la participación social necesita ciudadanos protagónicos del cambio, por lo que en este caso, adolescentes en escuelas secundarias, difícilmente, desde el aprendizaje colectivo centrado en el ejercicio de liderazgo vertical, la práctica de gobernanza puede viabilizar una cultura democrática y mucho menos el desarrollo sustentable de la comunidad.

Clark y Meloy señalan una estructura más democrática para el liderazgo en las escuelas que puede construirse con:

> La presencia del Consejo Escolar.
>
> A partir de una autoridad y responsabilidad compartidas, no delegando la autoridad y la responsabilidad.
>
> El personal de la escuela debe negociar las asignaciones y trabajar en múltiples grupos para mantenerse en contacto con otras escuelas y así formar un todo.
>
> Las metas de la escuela deben estar formuladas y establecidas a través del consenso del grupo (1989, pp. 291-292).

Consideramos que uno de los elementos que puede potenciar el capital interno es que se parta de reconocer las fortalezas, los logros y los aciertos de los actores en diversos proyectos y cómo ello ha impactado a la comunidad, fundamentalmente en el caso de los aprendizajes de los alumnos; por lo que es importante fortalecer el desarrollo de la corresponsabilidad desde aprendizajes colectivos, lo que ciertamente requiere de cambios sociales; sin embargo, creemos que a partir de las prácticas de gestión se pueden impulsar acciones apoyadas en la "inteligencia apreciativa", que desde la acción de intervención permiten reconocer el potencial generativo inherente a cualquier situación y

actuar con propósito para transformar el potencial en resultados como señalan Thatchenkery y Metzker (2006,) y Reed (2007).

Para Cooperrider (2003) la intervención apreciativa es un proceso de búsqueda colaborativa que se centra en el núcleo positivo de una organización, que reconoce sus competencias, habilidades, talentos, sus mejores realizaciones y prácticas para impulsar la gestión del cambio, donde el liderazgo puede ser el detonador de aquél; son las acciones cooperativas de lo mejor que existe en los actores y en sus organizaciones.

Si consideramos los ejes epistemológico y axiológico de la gobernanza referidos, desde la construcción social, podríamos inferir que en la escuela se pueden generar procesos de deconstrucción de lo que es la realidad, tanto de su organización como de las formas en que los actores deciden cómo reconstruirla a través de acciones de intervención apreciativa que reside en el diálogo transformativo (Gergen y Gergen, 2004); es decir, es un proceso de deconstrucción de discursos que busca no sólo cambiar la percepción que los actores tienen de la escuela sino además la percepción interna que ellos tienen de sí mismos. Pensar la realidad y pensarse desde otras formas requiere de conocimientos que generen cambio organizacional, con una nueva visión del liderazgo que mejore la cultura institucional y desde la corresponsabilidad contribuya al logro colectivo.

Se reconoce el sentido de evento futuro que alienta la actitud del espíritu humano: quien confía en el futuro cree en la esperanza humana, como señala Bloch (2007) o como lo hace Pieper (1996), donde hay esperanza hay horizonte de sentido y por tanto se vislumbra un futuro, nada fácil pero posible. Tarea difícil porque los procesos de modernización conllevan algún grado de establecimiento de prácticas preestablecidas, organizadas, planificadas desde objetivos a los que hay que dar respuesta, y en el mejor de los casos, de nuevas hibridaciones, y ambas tienden a ser homogéneas. También cuando se da la posibilidad de desarrollar una práctica con visión holística, de recuperar más los aspectos cualitativos de las relaciones dinámicas de la cultura institucional, se logrará desplegar la creatividad de mayor construcción hacia el futuro. Autores como Miklos y Tello (2007, pp. 42-43) señalan que cuando se trabaja en prospectiva, se generan visiones alternativas de futuros deseados, haciendo explícitos escenarios factibles, estableciendo

los valores y las reglas de decisión para seleccionar y alcanzar futuros más deseables.

REFLEXIONES FINALES

La racionalidad, como eje epistemológico y axiológico de la gobernanza, permite reconocer la complejidad del ámbito educativo a partir de la participación de agencias y actores como fuente de conocimiento y experiencia para la acción ciudadana; su sentido interpretativo, como espacio de construcción y deconstrucción de las prácticas de gestión y gobernanza, se articulan mediante lo que se ha considerado como herramienta que potencia cambios institucionales al liderazgo.

La educación cumple el papel de preparar a los alumnos para una participación democrática basada en la colaboración, el compromiso y la corresponsabilidad para enfrentar los procesos jerárquicos y la verticalidad de las prácticas de gobernabilidad. A través de un ejercicio de gobernanza desde la participación corresponsable se constituye una nueva forma de gobernar, plural e incluyente, por parte de la sociedad civil y la ciudadanía mediante la negociación, el consenso y la corresponsabilidad de la toma de decisiones compartidas para el desarrollo de prácticas sociales democráticas, que si bien no sustituyen los enfoques mercantilistas y gerencialistas sí permiten la participación de sus actores al asumir papeles protagónicos en las decisiones de forma colegiada, lo que obliga a desarrollar habilidades sociales y políticas acordes a una participación plural, por lo que la escuela debe impulsar el desarrollo de capital de liderazgo, entendido desde el ejercicio de su acción deliberada y creada colectivamente.

La mayoría de los autores revisados considera que la gobernanza es una herramienta complementaria respecto a las transformaciones de las funciones administrativas del Estado, presentándola como un nuevo modo de gestión, donde se centra la toma de decisiones, la distribución de la autoridad, la obtención de consensos, la resolución de conflictos y la obtención de legitimidad desde el logro de objetivos establecidos por la comunidad.

En la construcción social de lo educativo se considera como herramienta de gobernanza al liderazgo, que requiere de la acción colectiva en movi-

miento; es decir, que se construya con una visión prospectiva y que desde ella se constituyan corresponsablemente aprendizajes colectivos para el cambio institucional. Dicha construcción "de adentro hacia fuera" implica la participación de actores, situada desde el ejercicio del liderazgo, más allá de crear una organización eficaz, por una organización que potencie su capacidad colectiva para influir sobre los procesos gubernamentales que puedan cambiar sus condiciones; por lo que la participación y el liderazgo son instrumentos detonadores de mejora institucional.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Villanueva, L. (2007). *El aporte de la política pública y la nueva gestión pública a la gobernanza*. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Sto. Domingo, Rep. Dominicana.

—— (2008). Gobernanza: Normalización conceptual y nuevas cuestiones. *Cuadernos de Liderazgo*, (17). Barcelona: ESADE.

Antúnez, S. (1999). El trabajo en equipo como factor de calidad: El papel de los directivos escolares. En *Antología de gestión escolar*. México: SEP.

—— (2004). *Organización escolar y acción directiva*. México: SEP.

Aranibar Gutiérrez, M. (2010). "Gobernanza, globalización y nueva gestión pública en América Latina", en *Gobernanza global y democracia,* México: Universidad Autónoma de Baja California/Porrúa.

Armengol, C. (comp.) (2002). *El trabajo en equipo en los centros educativos*. España: Praxis, Gedisa.

Banco Mundial (1997a). *Informe sobre el desarrollo mundial.* Autor.

—— I (1997b). *Informe Anual 2016*.

Bauman, Z. (2003). *Modernidad líquida*. Argentina: FCE.

—— (2008). *Los retos de la educación en la modernidad líquida*. Argentina.

Berman, M. (2008). *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad.* México: Siglo XXI.

Bloch, E. (2007). *El principio esperanza*. Madrid: Trotta.

Blumer, H. (1982). *El interaccionismo simbólico*: *Perspectiva y método*. Barcelona: Hora S. A.

Bonnin, C. (2003). *Principios de administración pública* (compilación y estudio introductorio de Omar Guerrero). México: FCE.

Bourdieu, P. (1991). *Language and symbolic power.* Cambridge: Harvard UP.

Brunner, J. (2011). Gobernanza universitaria: Tipología, dinámicas y tendencias. *Revista de Educación.*

Camou, A. (2001). *Los desafíos de la gobernabilidad.* México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México/Plaza y Valdés.

Coleman, J. S. (1988). Capital in the creation of human capital. *American: Journal of Sociology.*

Cerillo, A. (coord.) (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia.* Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Del Castillo, G. y Azuma, A. (2011). *Gobernanza local. La supervisión*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Domínguez, J. (2009). La modernidad como horizonte simbólico en América Latina. Una lectura crítica de la propuesta de debate o discusión en teoría social. Ponencia, Grupo de Trabajo Nº 17. Pensamiento Latinoamericano.

Elizondo, A. (2001a). *La nueva escuela I. Dirección, liderazgo y gestión escolar*. México: Paidós.

—— (2001b). *La nueva escuela II. Dirección, liderazgo y gestión escolar*. México: Paidós.

Ferlie, E., Musselin, C. y Andresani, G. (2008). "The steering of higher education systems: A public management perspective", *Higher Education*, *53*(6).

Ferrero, M. (2010). Gobernando (en) un mundo en globalización: Una mirada conceptual a la gobernanza desde las relaciones internacionales. En *Gobernanza global y democracia.* México: Universidad Autónoma de Baja California/Porrúa.

Frigerio, G. (comp.) (2000). *Políticas, instituciones y actores en educación*. Argentina: Novedades Educativas-Centro de Estudios Multidisciplinarios.

Frigerio, G. *et al.* (1992). *Las instituciones educativas. Elementos para su gestión*. Serie Flacso-Acción. Buenos Aires: Troquel.

García Canclini, N. (2007). Hibridismo cultural: ¿Clave analítica para la comprensión de la modernización latinoamericana? Quinto Congreso Europeo de Latinoamericanistas. Simposio: "Las ciencias sociales frente a los fenómenos de la modernidad y los procesos de modernización en América Latina. Bruselas, Bélgica.

Gergen, K. J. y Gergen, M. (2004). *Social construction: Entering the dialogue*. Chagrin, Ohio: Taos Institute Publications.

Giroux, H. (1992). *Educational leadership and the crisis of democratic culture*. University Park: University Council of Educacional Administration.

Grubb, W. y Flessa, J. (2009). A job too big for one. Multiple principals and other nontraditional approaches to school leadership. En K. Leithwood, B. Mascall y T. Strauss (eds.). *Distributed leadership according to the evidence*. Nueva York: Routledge.

Guerreo, O. (2002). *Teoría administrativa del Estado*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Habermas, J. (1975). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío,* Buenos Aires: Amorrortu.

—— (1987). *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus.

—— (1991). *Conciencia moral y acción comunicativa*. Barcelona: Península.

—— (1992). *Habermas and the public sphere*. Massachusets/Londres: The MIT Press.

—— (2003). *La ética del discurso y la cuestión de la verdad*. Barcelona: Paidós.

Hargreaves, A. y Fink, D. (2008). El liderazgo sostenible. Siete principios para el liderazgo. En *Centros educativos innovadores*. Madrid: Morata.

Harris, A. (2008). *Distributed school leadership*. Londres/Nueva York: Routledge.

Heidegger, M. (2005). *El ser en el tiempo*. México: FCE.

Huntington, S., Crozier, M. y Watanuky, J. (1975). *The crisis of democracy: Report of the gobernability of democracies to the Trilateral Commission*, Nueva York: University Press.

Husserl, E. (1980). *Experiencia y juicio.* México: Universidad Nacional Autónoma de México.

—— (1991). *La crisis de las ciencias europeas y la fenomenología trascendental.* Barcelona: Crítica.

Instituto Nacional de Administración Pública (2009). La modernización de la administración pública en México. *Revista de Administración Pública, 120*, *XLIV* (3), septiembre-diciembre.

Kant, Immanuel (1975). *Crítica de la razón práctica*. Madrid: Espasa-Calpe.

Kehm, M. (2011). *La gobernanza en la enseñanza superior. Sus significados y su relevancia en una época de cambios.* Barcelona: Octaedro.

Lagroye, J. (2003). Le leadership en questions –Configurations et formes de domination. En A. Smith y C. Sorbets (dirs.), *Le leadership politique*

et les territoires– Les cadres d'analyse en débat, Rennes: Presses Universitaires de Rennes.

Lares, T. (1982). El derecho administrativo. La ciencia de la acción y la competencia del poder ejecutivo. *Revista de Administración Pública*, (50), México: Instituto Nacional de Administración Pública.

Loera, A. (2006). *Caja de herramientas para colectivos escolares*. México: SEP.

López-Yáñez, J. y Lavié, J. (2010). Liderazgo para sostener procesos de innovación en la escuela y profesorado. *Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, (14).

Lorente, G. (1995). *Teoría crítica de la educación*. Madrid: UNED.

Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Reforma y Democracia,* (21).

Meléndez, M. A., Solís, P. y Gómez, J. (2010). Gobernanza y gestión de la universidad pública. *Revista de Ciencias Sociales*.

Miklos, T. y Tello M. E. (2007). *Planeación prospectiva*: *Una estrategia para el diseño del futuro*. México: Limusa.

Montiel, C. (2010). Gobernanza y democracia en América Latina en un contexto de globalización. En *Gobernanza global y democracia*. México: Universidad Autónoma de Baja California/Porrúa.

Moscovici, S. (1979). Observaciones preliminares. En *La Psychanalyse. Son image et son public*. Étude sur la représentation sociale de la Psychanalyse. París: Press Universitaires de France.

Nava, V. *et al.* (2014). La docencia colaborativa. En *Foros regionales de consulta nacional para la revisión del modelo educativo*. México: SEP.

Nava, V., Huerter'O, L. y Carreño, L. (2015). Liderazgo educativo. Un acercamiento a sus nociones básicas. *2do. Congreso Nacional Experiencias, Retos y Perspectivas de Cuerpos Académicos y Formación Docente*. Estado de México, México: Escuela Normal de Tlalnepantla.

Negri, A. (1986). John M. Keynes y la teoría capitalista del Estado en el 29. *Estudios Políticos*.

Pascual, E. y Pascual, G. (2010). El papel de la ciudadanía en el auge y decadencia de las ciudades. *Gobernanza*, (19).

Peter, L., Berger, P. y Luckmann, T. (1997). *Modernidad, pluralismo y crisis de sentido. La orientación del hombre moderno.* Buenos Aires: Paidós.

Putnam, R. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Nueva York: Simon and Schuster.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2010a). *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*. México: Autor.

——— (2010b). *Acuerdo de Cooperación México-OCDE para Mejorar la Calidad de la Educación de las Escuelas Mexicanas. Mejorar las Escuelas: Estrategias para la Acción en México.* Establecimiento de un Marco para la Evaluación e Incentivos para Docentes: Consideraciones para México. Resúmenes Ejecutivos. México: Autor.

——— (2011). *Estudios de la OCDE sobre gobernanza pública. Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*. México: Autor. Recuperado de www.oecd.org/publishing/corrigenda.

O'Connor, J. (1987). *La crisis de acumulación*, Barcelona: Península.

Offe, C. (1990). *Contradicciones en el Estado de bienestar*. México: Alianza/ Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Olivo *et al.* (2011). Crítica a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. Una discusión con referencia a los Consejos Escolares de Participación Social en México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, *16* (50). México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2012). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).* México: Autor.

Palma, D. (1997). *La participación y la construcción de ciudadanía*. Documento de trabajo Nº 27. Centro de Investigaciones Sociales (CIS). Santiago de Chile: Universidad Arcis.

Pieper, J. (1996). Reflexiones sobre la filosofía y el fin de la historia. *Estudios. Filosofía-Historia-Letras.*

Poder Ejecutivo Federal (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Autor.

Poder Legislativo Federal (2013a). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* México.

——— (2013b). *Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley General de Educación*. México.

Ramírez, R. (2000). La transformación de la gestión escolar: Factor clave para mejorar la calidad de la educación. *Memoria del Quehacer Educativo 1995-2000*. Tomo I. México: SEP.

Reed, J. (2007). *Appreciative inquiry. Research for change.* Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Rhodes, R. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, (44).

Rosas *et al.* (2012). Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial. *Revista Quivera, 14*(2), julio-diciembre. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México.

Rusconi, G. E. (1985). Intercambio político. En *Problemas de teoría política, Cuadernos de teoría política.* México: Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México.

Sáinz, C. (2005). Los gobiernos locales como promotores del desarrollo integral de la ciudad y la región. En *La gobernanza democrática: Un nuevo enfoque para los grandes retos urbanos regionales.* España: América-Europa de Regiones y Ciudades (AERYC), Junta de Andalucía.

Sammons, P., Hilman, J. y Mortimore, P. (1995). *Características clave de las escuelas efectivas: Una revisión de escuelas efectivas*. Inglaterra: Instituto de Educación.

Santizo, R. (2009). *Mejorar el liderazgo escolar. Reporte del contexto mexicano. Implementación de políticas educativas: México.* México: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Santos Guerra, M. A. (1995). Democracia escolar o el problema de la nieve frita. En *Volver a pensar la educación*. Vol. 1. Madrid: Morata.

Sartori, G. (2002). *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. México: FCE.

—— (2004). ¿Hacia dónde va la ciencia política? *Política y Gobierno XI*.

Schütz, A. (1978). *El problema de la realidad social.* Buenos Aires: Amorrortu.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2013a). *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*.

—— (2013b). *Lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares. Educación Básica. Preescolar. Primaria. Secundaria.* México: Autor.

—— (2015). *Estrategias globales de mejora escolar. Orientaciones para su diseño.* México: Autor.

—— (2017). *Modelo Educativo para la Educación Obligatoria. Educar para la libertad y la creatividad.* México: Autor.

Serna de la Garza, J. (2010). *Globalización y gobernanza: Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público (contribución para una*

interpretación del caso de la guardería ABC). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México.

Spillane, J. (2006). *Distributed leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.

Spillane, J. y Diamond, J. (2007). *Distributed leadership in practice*. Nueva York: Teachers College Press.

Sykes, G. (1990). Fostering teacher professionalism in schools. En V. Elmore (ed.), *Restructuring schools: The next generation of educational reform*. San Francisco: Jossey Bass.

Thatchenkery, T. y Metzker, C. (2006). *Appreciative intelligence: Seeing the mighty oak in the acorn*. Nueva York: Berrett-Koehler.

Zurbriggen, C. (2011). *La utilidad del análisis de redes de políticas públicas*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

—— (2012). Gobernanza en América Latina. Recuperado de www.gobernanza.org.mx.

Watkins, J. M. y Mohr, B. J. (2001). *Appreciative inquiry: Change at the speed of imagination*. San Francisco: Jossey-Bass.

Acerca de los autores

ANTONIO MEDINA RIVILLA. Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad Complutense de Madrid (1979); catedrático de Universidad (desde 1986); Profesor Emérito (desde 2016). Catedrático de Universidad (UNED). Formación del profesorado, didáctica e innovación educativa, organización escolar, liderazgo educativo, interculturalidad, competencias docentes.

ENRICO BOCCIOLESI. Dr. Universidad Campus, Ce.R.IS.U.S. (Italia)-UNED (España). Presidente de IELIT. Investigador educativo sobre temas relacionados con educación continua y educación de adultos, estilos de aprendizaje, competencias de alfabetización, comunicación con los medios de comunicación, estrategias y metodologías de la UE, TIC instrumentos compensatorios, aprendizaje permanente en un entorno tecnológico contemporáneo. Entrenador experimentado y coordinador de actividades educativas dirigidas a la escuela primaria.

ROSA M. GÓMEZ DÍAZ. Doctora en Pedagogía, premio extraordinario, 2015. Universidad Nacional de Educación a Distancia (España), Profesora Asociada de la UNED. Departamento de Didáctica y Organización Escolar y Didácticas Especiales (desde 2012), Secretaria Académica del IES Salvador Dalí. Tutora de Master de Secundaria en el IES Salvador Dalí.

MARÍA MEDINA DOMÍNGUEZ. Doctora con Mención Europea en Educación, 2011. Universidad de Jaén. Carrera profesional a nivel internacional, en Londres, Milán, Madrid y México. Consultoras a nivel mundial T.M.S., Ernst&Young, Élogos y Overlap, en el área de Recursos Humanos, con foco especial en Formación y Desarrollo. Gerente de Proyecto.

MANUEL SALVADOR SAAVEDRA REGALADO. Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de Educación de España (UNED). Es asesor de cursos en los niveles de licenciatura y posgrado, además de coordinador del posgrado en la Escuela Normal Superior de Michoacán. Investigador principal de más de 20 títulos sobre la formación docente y el desarrollo curricular. Investigador principal de más de 20 investigaciones sobre los temas de formación de formadores y epistemología. Posee el perfil deseable en el PRODEM de la DGESPE.

VIRGINIA GONZÁLEZ ORNELAS. Doctorado en Filosofía y Ciencias de la Educación (UNED, 1993); doctorado en Educación Holista (2016). Autora del libro *La atención en el aprendizaje interdisciplinario. Innovación en la educación superior, desafíos y propuestas* (2015); coautora de *Investigación transdisciplinaria: Constitución de la identidad docente* (2016). La Atención Plena en el Aprendizaje Transdisciplinario. V Congreso de la Red Iberoamericana de Calidad de la Educación Superior (RIAICES). Centro UNESCO del Principado de Asturias, 8-10 de octubre de 2015.

FRANCISCA ORTIZ RODRÍGUEZ. Doctorado en Formación de Formadores, Escuela Normal Superior de Michoacán (2003). Doctorado en Educación Holista (2016). El aprendizaje consciente en la formación continua de los profesores. Guadalajara 2016. La complejidad y la transdisciplina en la investigación educativa una propuesta innovadora para la formación de docentes. V Congreso Internacional, Red Iberoamericana de Calidad de la Educación Superior (RIAICES). Oviedo, España (2015). Inclusión cultura, entre empresas y sociedad; en la Mejora de la Práctica docente. VI Congreso Internacional, Red Iberoamericana de Calidad de la Educación Superior (RIAICES). Hermosillo, Sonora (2016).

ERÉNDIRA CAMARGO CÍNTORA. Doctorado en Formación de Formadores. Escuela Normal Superior de Michoacán (2003). Licenciaturas en Educación Preescolar, Psicología Educativa, Educación Secundaria y Posgrado en Educación. Identidad y formación docente (coordinadora). Congreso Internacional La Construcción Del Conocimiento Transdisciplinario en las Instituciones de Educación Superior; Nuevas Perspectivas en el Currículum. Ciudad de México (2016). XIV Congreso Internacional de Educación Inclusiva (2017). Aprendizaje transdisciplinario y marginalidad (Oviedo, España).

MARTINA LÓPEZ VALDOVINOS. Doctorado en Filosofía y Ciencias de la Educación (UNED, 1995). Doctorado en Educación Holista (2016). Educación. Preescolar, Educación Normal Preescolar, Licenciatura en Educación y Posgrado en Educación. Investigación sobre gratitud y felicidad en los procesos de formación continua de docentes (Guadalajara, Jal., 2016). La complejidad y la transdisciplina en la investigación educativa, una propuesta innovadora para la formación de docentes. V Congreso Internacional Red Iberoamericana de Calidad de la Educación Superior (RIAICES) (Oviedo, España, 2015).

RUBÉN GÓMEZ MARTÍNEZ. Doctorado en Modelos didácticos y aplicación de nuevas tecnologías (Universidad de Jaen, España, 2016). Licenciatura en Educación y Posgrado en Educación. Libros: *La satisfacción en el ejercicio docente; La práctica docente en educación secundaria en Michoacán, desde la perspectiva del profesorado* (2016); *La potenciación de la práctica docente*. V Congreso Internacional Red Iberoamericana de Calidad de la Educación Superior (RIAICES), Centro UNESCO del Principado de Asturias, 8-10 de octubre de 2015.

FILOMENO AMBRIS MENDOZA. Doctorado en Modelos didácticos y Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación en la formación de maestros (Universidad de Jaén, España, 2016). Licenciatura en Educación y Posgrado en Educación. Libro en coautoría: *Innovación en la educación superior. Desafíos y propuestas* (UNIOVI/UNESCO/RIAICES, 2015). VI Congreso Internacional, Red Iberoamericana de Calidad de la Educación Superior (RIAICES). Inclusión, cultura colaborativa entre empresas y sociedad; Incidencias de las TICS en desarrollo de la competencia didáctica (Hermosillo, Sonora, 2016).

CARLOS ESTRADA SÁNCHEZ. Profesor en Educación Primaria; maestro en Educación Media en la Especialidad de Pedagogía en la Escuela Normal Superior de México (ENSM); maestría en Educación; docente investigador de tiempo completo en la ENSM. Docente investigador de la Especialidad en Pedagogía y Posgrado, Integrante del Cuerpo Académico en Gestión Escolar en la ENSM.

GILBERTO CASTILLO PEÑA. Docente-investigador de la ENSM. Especialidad de Matemáticas y Matemática Educativa en la ENSM; maestría en Ciencias del Cinvestav; asesor de Preparatoria Abierta; catedrático de la ENSM y en el nivel medio superior; ha participado en proyectos del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval). Elaborador de reactivos para la prueba PISA; autor de materiales y libros de texto EMS; ponente y coautor en capítulos de libros; integrante del Cuerpo Académico en Gestión Escolar en la ENSM.

IRMA ESPINOSA ARANDA. Maestra en Educación Superior, Escuela Normal Superior del Estado de México (ENSEM); docente investigadora de la Escuela Normal de Santiago Tianguistenco (licenciatura); asesora de tesis (licenciatura), integrante del Cuerpo Académico en formación, "Formación docente y evaluación" y coautora de artículos sobre formación docente y seguimiento a egresados.

MARÍA DE LA LUZ BANDERAS MAYA. Maestra de Educación Superior en la Escuela Normal de Santiago Tianguistenco, Estado de México; docente de tiempo completo; asesora de tesis (licenciatura); integrante del Cuerpo Académico en formación "Formación docente y evaluación", coautora de artículos sobre formación docente, tutoría, trabajo colaborativo y seguimiento a egresados.

MIGUEL ROBERTO LÓPEZ ARROYO. Doctor en Educación por el Centro de Estudios Superiores en Educación (CESE), en la Ciudad de México; docente responsable del Departamento de Investigación e Innovación Educativa (DIIE) en la Escuela Normal de Santiago Tianguistenco en licenciatura y posgrado en el Instituto Universitario del Altiplano en la ciudad de Toluca, México; asesor de tesis (licenciatura y posgrado) en la ENST; coautor del libro *El Cuerpo Académico y sus aportaciones a las competencias docentes; reflexiones epistemológicas* (2014); *Formación docente y evaluación* (2017). Integrante del Cuerpo Académico (en formación).

EDITH MELGAR MONDRAGÓN. Catedrática de la Escuela Normal Superior "Profr. Moisés Sáenz Garza"; Supervisora Escolar de Secundarias Generales; licenciaturas en Educación Primaria y en Educación Media en la especialidad de Psicología Educativa, Matemáticas y Docencia Tecnológica; maestría en Educación Media en la Especialidad de Psicología y Orientación Vocacional y en Psicopedagogía; doctorante en Educación.

DAVID CASTILLO CAREAGA. Catedrático de tiempo completo en la Escuela Normal Superior "Profr. Moisés Sáenz Garza". Líder del Cuerpo Académico "Sujetos de la Formación Docente Inicial" (ENSMSG). Pedagogo y maestría en Enseñanza Superior por la Facultad de Filosofía y Letras de la UANL. Perfil PRODEP. Publicaciones: *Prácticas escolares: aproximaciones teóricas* (2016); *Tendencias de investigación en educación* (2017).

NORMA CARRO MARTÍNEZ. Docente investigadora en la Escuela Normal Superior de México en la especialidad de Psicología Educativa; licenciada en Periodismo y Comunicación Colectiva por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); maestría en Educación por la Universidad Interamericana para el Desarrollo (UNID). Asesora de apoyo de tesis (licenciatura). Integrante del Cuerpo Académico de Gestión Escolar en Formación.

LETICIA MONTES RODRÍGUEZ. Egresada de la Escuela Normal Rural "Miguel Hidalgo", Atequiza, Jalisco. Formación inicial en Física y Química (Escuela Normal Superior de Nayarit); maestría en Ciencias con especialidad en Metodología de la Ciencias (PESTyC, IPN); maestra en Educación Normal (Escuela Normal Superior de Nayarit y Escuela Normal Superior de México); maestría en Educación por la Universidad Privada de Irapuato. Asesora *Free Lance* de las editoriales McGraw-Hill y Progreso.

LEONOR YOLANDA ZEPEDA SÁNCHEZ. Conservatorio de las Rosas (dominio de la lengua francesa), Morelia, Michoacán; Diploma Superior de Lengua Francesa en la Alianza Francesa de Morelia A. C. Metodología para la enseñanza del francés, literatura y civilización francesas (Alianza Francesa de París). Diplome D Aptitude a l Enseignement du Francais, langue estrangere (Universidad de París

III. Sorbona). Profesora de francés, FES-Iztacala, UNAM. Coordinadora de la Licenciatura en Francés en la ENSM.

MA. DE LOURDES HUERTER'O DELGADO. Profesora Educación Primaria; profesora Educación Media Especialidad de Historia (ENSM); especialización en Planeación y Administración de Sistemas Educativos (Universidad de Brasilia); especialización en Investigación Educativa (UPN); maestría Currículum e Innovación Pedagógica (UPN); especialidad Política y Gestión Educativa (Flacso); docente investigadora Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio y ENSM. Integrante del Cuerpo Académico en Gestión Escolar en la ENSM.

LAURA CARREÑO CRESPO. Licenciatura en Educación Especial para Niños con Problemas de Aprendizaje (Escuela Berta von Glümer); directora de Jardín de Niños; docencia en preescolar, bachillerato, en la Benemérita Escuela Nacional de Maestros y Escuela Normal Superior de México, ocupando cargos de jefatura en la DGENAM; miembro del Cuerpo Académico en Formación de Gestión Escolar (ENSM).

ALEJANDRA ÁVALOS ROGEL. Es candidata a doctora en Educación por la Universidad de España y México. Es perfil PRODEP desde 2009. Desarrolla las líneas de investigación sobre Didáctica de las Matemáticas y Ciencias, Formación Inicial de Docentes y Gestión Escolar. Es jefa del Departamento de Investigación y Experimentación Educativas de la Escuela Normal Superior de México. Coordinadora del cuerpo académico: Ciencia, tecnología y sociedad en la educación obligatoria y la formación de docentes.

MARÍA VERÓNICA NAVA AVILÉS. Doctorado en Educación (UPN); docente investigadora de tiempo completo en la Escuela Normal Superior de México (licenciatura y posgrado); asesora de tesis (licenciatura y posgrado); docente de la Especialidad en Pedagogía y Posgrado; coordinadora del Cuerpo Académico de Gestión Escolar en la Escuela Normal Superior de México (ENSM)(en formación); investigadora principal, coordinadora y coautora de artículos y capítulos de libros sobre formación docente, gestión escolar, trabajo colaborativo; investigadora principal y coordinadora de temas sobre educación, pedagogía, formación inicial, diseño y desarrollo curricular y gestión escolar. Cuenta con perfil deseable PRODEP.

Gestión escolar, liderazgo y gobernanza. Construcciones, deconstrucciones y retos en instituciones de educación obligatoria.
28 de marzo de 2018.
Edición e impresión: mc edito-res
Selva 53-204, Insurgentes Cuicuilco, 04530 Ciudad de México, tel. (55) 5665 7163 [mceditores@ hotmail.com].

El propósito de esta obra es ofrecer un abanico de miradas críticas y reflexivas en torno a las prácticas de gobernanza y liderazgo desde el marco de la gestión escolar, y centrar la participación democrática de ciudadanos libres, éticos, con proyecto de futuro que debe ofrecer la educación en México; no sólo ante las definiciones de la política educativa, sino desde el sentido profesional de quienes se dedican al ejercicio de un campo polisémico y a veces liminal con grandes posibilidades de mejora institucional, donde los actores se asumen de manera corresponsable en acciones transformadoras que propicien, a partir del vínculo entre escuela y familia, el fortalecimiento de la participación social, ya que mediante un ejercicio de gobernanza democrática es posible la formación de ciudadanos con capacidad de decisión colectiva que influya positivamente en los entornos sociales.

